

# PROCUENCA LURIN: DEL APU "PARIACACA" A LA COMPETITIVIDAD TERRITORIAL

-Sistematización de las experiencias de la intervención interinstitucional en la  
Cuenca de Lurín: 1996-2005-

Ricardo Claverías Huere  
Eduardo López Ayala



Lima, 30 de enero de 2006

## INDICE

### Introducción

#### I. Antecedentes del Programa Procuenca Lurín

1. Características y oportunidades del Perú para adoptar una perspectiva de Desarrollo Territorial
  - 1.1. Contexto geográfico : características y fortaleza
  - 1.2. Características del contexto socioeconómico para iniciar procesos de concertación público-privado
  - 1.3. Una mirada al contexto político
2. La megadiversidad y el contexto ambiental: potencialidades y desafíos
3. Lima y las tres cuencas hidrográficas: Chillón, Rímac y Lurín, escenario donde actuamos
  - 3.1 Tomándole el pulso a las potencialidades y tendencias
  - 3.2 Características de la cuenca antes de la intervención de Procuenca

#### II. Marco conceptual del desarrollo territorial. Enfoque para la superación de la pobreza y la exclusión: algunas vivencias en el Perú

1. Síntesis del panorama de pobreza en el Perú
2. Síntesis de los problemas urbano-rurales en el Perú
3. Observaciones al proceso de descentralización y regionalización
4. Limitaciones de los enfoques tradicionales
  - 4.1 Nuevos roles de las ciudades intermedias
  - 4.2 Los corredores económicos, nuevos enlaces que rompen al centralismo
  - 4.3 Nueva ruralidad y el enfoque del desarrollo territorial
  - 4.4 Si queremos resultados diferentes, no podemos seguir haciendo más de lo mismo
  - 4.5 ¿Que debe superarse en los enfoques tradicionales? ¿Es lo mismo hacer desarrollo rural que combatir la pobreza?
  - 4.6 El paradigma del desarrollo humano
  - 4.7 Capacidades, calidad de vida y desarrollo
5. El desarrollo territorial como enfoque: ¿es necesario acabar con la desarticulación y no integración local, regional y nacional?
  - 5.1 Los conceptos de cuenca, territorio y ordenamiento territorial
  - 5.2 Conceptos anteriores del desarrollo territorial
  - 5.3 El concepto y enfoque del “desarrollo territorial
  - 5.4 Elementos y componentes que definen al desarrollo territorial: algunas evidencias en el Perú
  - 5.5 Objetivo y estrategias para el desarrollo territorial

6. Capitales intangibles, capital social, sinergias y desarrollo territorial  
7 ¿Cómo se relaciona el concepto del desarrollo territorial con el desarrollo local?

7.1 ¿Cuándo hay un desarrollo territorial basado en la nueva ruralidad orientado hacia un desarrollo local, humano sostenible?

7.2 No habrán empresas competitivas sin desarrollo territorial diversificado, integral y equilibrado

7.3 Los gobiernos locales deben liderar el proceso de descentralización y el desarrollo regional

7.4 Mercado interno y global dentro de una lógica territorial: la opción de lo endógeno y las potencialidades locales

7.5 Aportes de la cultura andina al desarrollo local y territorial

7.6 La acumulación flexible y la cultura tradicional como el tesoro de los Andes para el desarrollo: el ejemplo de las MYPES

7.7 Roles de los gobiernos locales y regionales para el desarrollo de las MYPES y para generar desarrollo económico

### III. Metodología de la sistematización

1. Objetivos de la sistematización

2. Resultados esperados de la sistematización

3. Preguntas orientadoras para la sistematización

4. Proceso metodológico para la sistematización. Descripción de actividades principales.

5. Instrumentos aplicados en la sistematización y los objetivos de cada instrumento.

5.1 Diagrama de Causa – Efecto

5.2 Diagrama “Fuerzas constructoras y disolventes” de la propuesta de desarrollo territorial

5.3 Diagrama “Campos de fuerza”

5.4 “Matriz de afinidad”

5.5 “Diagrama de prioridades” de proyectos para el desarrollo territorial

5.6 Roles e impactos de Procuencia: “Matrices del “antes” y “después”2004-2005

5.7 Encuesta para la construcción de un “índice de Capital Social”

5.8 Entrevistas a representantes de MIMDES y de Procuencia

5.9 Revisión de fuentes secundarias

### IV Reconstrucción de la experiencia Procuencia Lurín

1. Actores y arquitectura institucional en la historia de procuencia Lurín

1.1 La declaración de Pachacamac

1.2 El asocio municipal de la cuenca como nueva arquitectura institucional

1.3 El Plan Estratégico de la cuenca como un instrumento de planificación y gestión del territorio

2. Nuevas prácticas de colaboración y asocio: Plataforma de Ongs.-

### 3. Proceso social e historia en la constitución de Procuencia Lurín

## V. La experiencia Procuencia Lurín: ejes de análisis

### 1. Proceso de participación y empoderamiento de los actores sociales y la población

1.1 Desarrollo de competencias en actores locales para el desarrollo económico

1.2 El capital social en la cuenca: medición de las percepciones de la sociedad mediante un índice de capital social”

1.3 Balance de la participación y empoderamiento de los actores sociales de la Sociedad civil, el Sector privado y el Estado

### 2. Procesos de gobernabilidad democrática y capacidad de gestión de los gobiernos locales

2.1 Una nueva mentalidad para gestionar la sinergia entre los capitales

2.2 Nuevos procesos administrativos

2.3 Gestión del gobierno local para el posicionamiento en el mercado de servicios y transformación

2.4 Hacia una nueva gestión estratégica y operativa para la integridad de planes y proyectos

2.5 Los nuevos roles de la gestión municipal para la competitividad territorial

2.6 Participación de la población en la nueva gestión municipal

### 3. Propuestas, acciones y los impactos del plan de desarrollo económico con desarrollo humano y competitivo

3.1 Acciones e impactos para el empoderamiento de la sociedad y los gobiernos locales

3.2 Desarrollo territorial e impactos en la población: ciudadanía, asocio municipal y relaciones de sociedad civil y Estado

3.3 Los beneficiarios directos de la experiencia y los impactos económicos y sociales en las familias

### 4. Articulación programática y el proceso de sinergias para fortalecer la institucionalidad

4.1 Ventajas que se están logrando con el enfoque de desarrollo territorial con los procesos de integración sectorial e inclusión de las zonas marginadas

4.2 Programación para la integración sectorial con lógica territorial

4.3 Estrategias y herramientas utilizadas por Procuencia para mejorar las capacidades locales y la articulación programática

4.4 Procuencia como laboratorio para la formación de profesionales y procesos para la descentralización con enfoque territorial

### 5. Consideraciones y estrategias para que la propuesta de Procuencia sea sostenible y replicable en otros espacios

5.1 Construcción de ciudadanía

5.2 Modernización del Estado que opte por el enfoque del desarrollo territorial

5.3 Identificación del proyecto con identidad territorial

5.4 ¿Es suficiente la integración de sectores y proyectos? Los problemas y soluciones deben ser también de carácter transversales

5.5 Normas para que se institucionalice la propuesta "Procuenca" y tenga sustentabilidad de largo plazo

## VI. Impactos con la intervención de Procuenca según las percepciones de los actores locales

1. Ahora hay "la unión como fuerza que nos lleva al progreso y el mejoramiento de nuestro futuro, resolvemos conflictos y superamos la pobreza"

2. " Antes no conocíamos lo que sucedía entre el municipio y el gobierno de Lima, en cambio ahora estamos informados, antes tampoco había unión entre municipios"

3. Descentralización, incremento de los presupuestos y la función de la unión de los pobladores para el desarrollo

4. "Antes las mujeres ni los hombres podíamos hablar, ahora hablamos, participamos y proponemos"

5. Preocupaciones de los actores sociales e institucionales para la construcción de una visión compartida e integrada en los proyectos en la cuenca

## VII. Lecciones aprendidas, propuestas para la réplica y el fortalecimiento de la experiencia

1. Para superar el localismo: "Unificar a todas las autoridades de la cuenca en un sólo pensamiento"

1.1 Propuesta de un modelo de relacionamiento institucional a base de la "ruta crítica" que ha seguido la propuesta Procuenca Lurín

1.2 Los resultados, enseñanzas y "buenas prácticas", sugerencias para mejorar las intervenciones de Procuenca

2. ¿Cuál fue el avance hacia una cultura de Paz y un desarrollo constructivo?

2.1 Roles de la institucionalidad dentro de una cultura de paz y desarrollo económico local

2.2. Lecciones y propuestas para acelerar el avance de la propuesta de desarrollo territorial

## VIII. Recomendaciones y perspectivas para la acción

1. Recomendaciones frente a las limitaciones encontradas en Procuenca ¿cómo superarlas y replicar las experiencias?

2. ¿Cuáles son los retos y perspectivas del programa "Procuenca" Lurín?

3. Recomendaciones para un nuevo periodo de desarrollo de la propuesta Procuenca Lurín

3.1 El primer periodo, las fases para su implementación

3.2 El segundo periodo: recomendaciones para el desarrollo de la cuenca

3.3 ¿Qué modelo de acumulación se requiere para la cuenca Lurín?

#### 4. Las oportunidades y amenazas de la cercanía de la Cuenca Lurín a Lima y los proyectos articuladores

IX. Conclusiones

X. Anexos

## Introducción

Con el auspicio del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) se ha elaborado esta sistematización de experiencias de la Procuencia Lurín, cuyo objetivo principal es reconstruir esas experiencias y precisar cómo mediante el enfoque del “Desarrollo territorial” (DT)- como una de las estrategias principales- se han gestionado procesos conducentes a reducir la pobreza y la exclusión (cuyo Marco Legal es el DS 060-2004 de Promoción de Pro cuencas).

En mayo del 2004, la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social, Ana María Romero-Lozada, expresó lo siguiente:

“En la actualidad, y en aplicación del Plan Nacional para la superación de la pobreza, el MIMDES y los ministerios sociales está iniciando la ejecución de programas concertados con asociaciones de municipalidades distritales y provinciales, aplicando el enfoque territorial del desarrollo. Hace exactamente una semana, el Presidente de la República inauguró el primero de estos programas en la cuenca del río Lurín, en coordinación con la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca, las instituciones de la sociedad civil, las empresas y las organizaciones populares.

El programa PROCUENCA LURIN va a permitir unir los recursos del Gobierno, los de municipios asociados y de la sociedad, para enfrentar la pobreza con más eficacia, tomando como base las decisiones de los actores sociales que comparten el territorio y que han elaborado un Plan de Desarrollo concertado. Los programas sociales del MIMDES, en coordinación con los municipios, se orientarán a la seguridad alimentaria y a la generación de empleo, así como al fortalecimiento de la participación de las organizaciones sociales en este proceso”<sup>1</sup>.

El MIMDES, a partir de su misión y los roles que impulsa con el enfoque del DT como fundamental en la propuesta denominada Procuencia Lurín, ha desarrollado el proceso de instauración del Modelo de Gestión Territorial. El trabajo a ser desarrollado en esta sistematización reside principalmente en revisar las acciones que ha realizado la Sociedad Civil, el Sector Privado y el Estado, en especial el MIMDES, en esta subregión para insertar el modelo Procuencia y, en forma más específica, revisar la ejecución del Plan de Desarrollo Territorial implementado en la Cuenca de Lurín, zona que desde el año 2004 y en la actualidad se viene ejecutando ese modelo.

En esta sistematización, se asume también la labor de evaluar el proceso de gestión territorial, a nivel de los gobiernos locales y territoriales en esa cuenca, con énfasis en la visión de economía política de procesos, su institucionalización y la participación de la población y los actores sociales.

---

<sup>1</sup> Discurso de la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social, Ana María Romero-Lozada, en la ceremonia de lanzamiento del proyecto PROPOLI. Parque Industrial Villa el Salvador - 13 de mayo 2004

Esta sistematización parte por explicar que el estudio de este modelo de Gestión Territorial denominado Procuenca es una manera diferente de poder coordinar los servicios estatales con la sociedad civil y el sector privado, para buscar el desarrollo de los territorios e intentar superar las intervenciones sectorializadas tradicionales.

La metodología de trabajo propuesta se basa principalmente en recopilar la historia de esta intervención con la participación de los actores sociales, para que la población y las instituciones reconozcan el proceso que han vivido para llegar a los resultados actuales y evaluar el estado en que se encuentra el modelo de intervención Procuenca, **cuyo objetivo más amplio es generar el Desarrollo Territorial en ese espacio.**

La finalidad de esta sistematización es apreciar los cambios ocurridos para alcanzar el desarrollo humano, inclusivo y competitivo: caracterizando cómo fue la cuenca “antes” de la intervención, cómo fue “después” de la intervención y cuánto se ha podido avanzar y lo que falta por cubrir, así como identificar cuáles serían las posibles modificaciones necesarias para que este proceso pueda seguir fortaleciéndose a nivel territorial como a nivel regional, de tal manera que pueda seguir siendo dirigida por los líderes de las instituciones promotoras de esta propuesta.

Esta estrategia en Lurín se fundamenta sobre la base de incentivar la participación democrática y afirmar coordinadamente la identidad de los diez territorios identificados en la Cuenca Lurín en las provincias de Huarochiri y Lima, donde se señalan 10 distritos: Lurín, Pachacámac, Antioquía, Cieneguilla, Langa, Lahuaytambo, San José de Chorrillos, San Damián, Tupicocha y Tuna Punilla.

A partir de la identificación de las condiciones particulares y propias de cada territorio-distrito, la estrategia Procuenca ha buscado formular un Plan de Desarrollo Territorial que sea un instrumento de gestión que sirva para orientar las iniciativas de acción e inversión del sector público, la sociedad civil y el sector privado, que promueva el desarrollo del territorio y que sea un producto concertado de un acuerdo entre los distintos actores presentes en cada uno de los territorios de la cuenca.

Esta estrategia conlleva la decisión no sólo de direccionar iniciativas de desarrollo de la Cuenca Lurín, sino también de inducir los procesos de inversión, colocación de capitales y reorientación del acervo de capital existente. Se trata de potenciar el carácter competitivo y la capacidad de la cuenca de posicionarse con eficiencia en los mercados locales y externos, además de preservar la sostenibilidad ambiental y las identidades económicas, sociales y culturales.

La sistematización es ordenada en nueve temas interrelacionados, en el tema I se trata sobre el contexto, donde se analizan las características y fortalezas del Perú para adoptar una perspectiva de desarrollo territorial. Se destaca entre otros factores los productos que provienen de la biodiversidad y otros recursos naturales del país, los cuales, con un enfoque de DT se les puede abordar de



manera distinta para lograr el desarrollo económico y social, los cuales deben orientarse hacia la competitividad, no obstante que hoy se da la paradoja en el sentido que las zonas tienen mayores potenciales en cuanto sus recursos naturales, allí hay más pobreza –son los casos de la sierra y la selva rurales-.

Asimismo, en este contexto se trata sobre los procesos de migración de la población del campo a la ciudad –que ha cambiado el patrón de ocupación de los territorios geográficos-, la creciente dinámica urbano rural derivada de lo anterior es otro de los problemas del país que indican la necesidad de revertirla desde una perspectiva y propuesta de desarrollo distintas a las anteriores.

En el tema II, se elabora en el marco conceptual una síntesis sobre la pobreza en el Perú, como el problema principal y las limitaciones de los enfoques existentes para superar esa pobreza. Como otra opción se aborda el paradigma del desarrollo humano y el enfoque del Desarrollo Territorial (la historia de este enfoque y los conceptos anteriores elaborados en otras latitudes y que le dieron insumos para que se afirme un nuevo concepto de desarrollo). En este tema se expone los objetivos y las estrategias del Desarrollo Territorial, en cada uno de sus componentes se acompaña con ejemplos o vivencias que en diversas localidades y regiones del Perú los gobiernos Locales y otras instituciones vienen utilizando esos conceptos y estrategias del DT, donde los resultados e impactos muestran las bondades de este enfoque.

En el tema III se aborda la metodología que se ha utilizado para la presente sistematización, donde se destacan las preguntas que han orientado a este estudio, así como el proceso y el uso de herramientas participativas para lograr obtener los datos y las experiencias vividas por los propios actores sociales.

En el Tema IV se aborda la reconstrucción de la experiencia Procuencia Lurín, donde se describe el proceso de intervención de PROCUENCA LURIN, desde los preparativos a la dación de la normatividad básica para su puesta en operación. Este proceso incorpora una descripción de las actividades principales. Se describe el proceso que ha seguido la experiencia de Procuencia Lurín, incidiendo en los roles que han desempeñado los actores públicos, la sociedad civil y privada para construir la arquitectura institucional que concerte y coordine. La reconstrucción de la experiencia privilegia a la Asociación de Autoridades Municipales, la Plataforma de ONGs y al Estado a través principalmente de MIMDES, para desencadenar iniciativas de concertación locales para la superación de la pobreza.

En el tema V se analiza la experiencia de Procuencia Lurín y las intervenciones anteriores llevadas a efecto por la Asociación de Autoridades Municipales y las ONGs que participan en este proceso. Se analiza los avances, las limitaciones y se destaca los desafíos que tiene una institución como Procuencia para la implementación y ejecución de planes y proyectos con el enfoque del DT. De manera más concreta se proponen los siguientes ejes para el análisis de la experiencia: participación y el empoderamiento de la población y los líderes locales; gobernabilidad democrática y capacidad de gestión de los gobiernos locales; desarrollo económico y competitividad local; articulación programática e institucional; sostenibilidad y replicabilidad de la propuesta.

En el tema VI se presenta y analiza los impactos de la intervención de Procuena según las percepciones de los actores locales, donde se pone énfasis a los testimonios que ha ofrecido la población y los actores locales respecto a cómo Procuena ha logrado en tan poco tiempo el fortalecimiento institucional, la unión entre los pobladores de la cuenca media y alta de Lurín, que ha sido una importante palanca para empezar a superar varios de los problemas tecnológicos, económicos y sociales en esta localidades. Los pobladores relatan cómo fue antes y cómo es ahora la gestión de los gobiernos municipales en la cuenca. Cómo están participando hoy en los procesos de descentralización, cómo están logrando el incremento de los presupuestos y han iniciado la valoración de la función de la unión de los pobladores para el desarrollo; particularmente exponen y analizan los problemas de género y los resultados que vienen logrando con el enfoque del DT.

En el tema VII se trata sobre las lecciones aprendidas en este proceso de intervención y sistematización, así como también se elaboran propuestas para la réplica y el fortalecimiento de la experiencia. Por ejemplo, se hace propuestas para superar el localismo, y como dijo uno de los pobladores en un taller existe la necesidad de: 'Unificar a todas las autoridades de la cuenca en un sólo pensamiento'. Asimismo, se propone un "Modelo de Relacionamiento Institucional basados en la "ruta crítica" de Procuena y se elaboran sugerencias para mejorar las intervenciones de Procuena dentro de una cultura de Paz y un desarrollo constructivo.

En el tema VIII se hace recomendaciones y se propone las perspectivas para la acción que en el futuro podría tener esta institución denominada Procuena u otras que deseen intervenir con este enfoque de Desarrollo Territorial en las localidades o en las regiones. Se analizan las limitaciones encontradas en Procuena y se plantean alternativas para superar y replicar estas experiencias en otras localidades del país.

En este tema se analiza también los retos y perspectivas que tiene Procuena con el cambio del gobierno nacional y en las localidades. Para ello se ofrecen recomendaciones para dos periodos, el primero es para mejorar el periodo de inicio e implementación de esta propuesta en otras localidades y, en el segundo periodo ofrece recomendaciones para el desarrollo de la cuenca, donde se inicia el debate sobre cuál sería el modelo de acumulación que se requiere para la cuenca Lurín para reducir la pobreza, crear más empleo y generar riqueza en la cuenca.

En el tema IX se arriba a las conclusiones, entre las cuales se pueden destacar las siguientes:

Las instituciones locales están fomentando el asociativismo entre los gobiernos municipales y entre los productores, los que están tratando de aprovechar las potencialidades locales, crear oportunidades y procesos de transformación de la producción, así como servicios turísticos para que las localidades de la cuenca se conviertan en unidades territoriales competitivas e inteligentes.

La gestión de Procuencia, con el enfoque de desarrollo territorial, está evidenciando que es posible superar la pobreza a través de los siguientes resultados básicos:

- ✓ La población empieza a participar dentro de una nueva cultura productiva y a innovar la tecnología e incrementa sus ingresos familiares, asimismo empieza a ascender por encima de la línea de pobreza. La mayoría de la población empieza también a acceder a los bienes y servicios básicos que brindan los gobiernos locales y el Estado.
- ✓ Mejoran las condiciones básicas de vida incrementándose la dieta alimentaria y la capacidad de venta en el mercado.
- ✓ Se desarrollan las capacidades y se fortalece la autoestima y desarrollo personal.
- ✓ Se han ampliado las oportunidades para la población teniendo en cuenta el género y los grupos generacionales, dentro de una cultura de paz.
- ✓ Se ha logrado la participación individual y de los sujetos colectivos en las deliberaciones, elaboración de planes, proyectos, presupuestos, ordenanzas, etc.

Finalmente, se espera que esta sistematización ayude a posibilitar a que otros municipios y gobiernos regionales donde opera PROCUENCA u otras instituciones aprendan de las lecciones de estas experiencias de programas con enfoque del desarrollo territorial y puedan implementarlas.

## **I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA PROCUENCA LURÍN**

### **1. Características y oportunidades del Perú para adoptar una perspectiva de Desarrollo Territorial**

## 1.1 Contexto geográfico : características y fortalezas

El Perú tiene una situación privilegiada en América del Sur, somos un país amazónico, andino y perteneciente a la cuenca del Pacífico. Tenemos una ubicación geopolítica estratégica en América Latina, nuestra ubicación central y occidental en América del Sur, favorece su posición de nudo natural de comunicaciones terrestres, ferroviarias, marítimas y aéreas, facilitando el tránsito comercial y turístico, ésta ubicación estratégica hace que el Perú tenga una presencia gravitante en el Pacífico, debemos tener en cuenta que la cuenca del Pacífico está conformada por más de 60 estados, con una población que ya supera los 2,000 millones de habitantes con notable desarrollo económico, en el siglo XXI las emergentes economías del Pacífico lograrán una posición de predominio con sus enormes mercados potenciales.

También es muy importante la proyección geopolítica bioceánica del país, ya que el río Amazonas, además de ser navegable desde el territorio peruano hasta el Océano Atlántico, materializa la proyección geopolítica bioceánica del Perú y convierte al territorio peruano y brasileño en una plataforma de acceso de dos grandes océanos y esto posibilita el acceso a enormes mercados en ambas cuencas.

Nuestro País es importante para todo el planeta por su destacada diversidad de especies, su importancia en recursos genéticos y por su diversidad de ecosistemas. El Perú tiene la ventaja comparativa de la megadiversidad biológica y geográfica, concentra la mayoría de microclimas, mayoría de zonas de vida y tiene la mayor diversidad genética en el mundo, ésta megadiversidad, que es una ventaja comparativa tiene que transformarse en ventaja competitiva, lo que requiere la respectiva transformación productiva y la reconversión y fortalecimiento del tejido social con inversiones en capital social y humano. También tenemos una variedad de climas que permiten la abundancia y diversidad de recursos naturales, contamos con 28 climas que lo convierten en uno de los países biológicamente más ricos del mundo.

El Perú también posee uno de los mares más productivos y grandes bosques tropicales, así como ecosistemas únicos. Asimismo, nuestro territorio reúne 11 ecoregiones, 15 provincias biogeográficas y 84 de las 117 zonas de vida reconocidas en todo el mundo. Como vemos nuestro país es múltiple y de una extraordinaria diversidad geográfica, por lo tanto estamos ante un territorio complejo y difícil, éstas múltiples dimensiones de la heterogeneidad<sup>2</sup>, presentan un desafío para definir una visión compartida del futuro en la cual todos los peruanos y peruanas podamos reconocernos. La gran variedad de ecosistemas y la extraordinaria megadiversidad, constituye un territorio privilegiado para realizar una gran diversidad de actividades productivas, para ponerlas en valor es indispensable de políticas públicas, de decisión política, de construcción de alianzas con el sector privado y de considerar como uno de los ejes de la estrategia de desarrollo sostenible.

Las características del país, conformado por un paisaje montañoso, continuado de una penillanura boscosa, que conforma las nacientes del río Amazonas y con una pequeña franja costera árida, con valles intermitentes a manera de oasis, en donde se desarrolla una gran interacción física y antrópica, lo cual le confiere una gran variabilidad y complejidad, manifiesta en su megadiversidad, pero a su vez en una alta vulnerabilidad territorial, con incidencia de fenómenos naturales de importancia regional<sup>3</sup>, debemos ser conscientes que estamos ante un territorio complejo y difícil,

---

<sup>2</sup> Sagasti Francisco.- Hacia una Nueva concepción del Desarrollo Rural en el orden Global facturado.- PAG. 9.-La nueva Ruralidad: Desafíos y propuestas.-

<sup>3</sup> CONAM.- Política ambiental nacional.- Octubre 2,003.- CARTA MÚLTIPLE Nro. 2283-2003, página 1.

grafica sin lugar a dudas la fragilidad de los ecosistemas y la vulnerabilidad es un elemento o dimensión a considerar en los procesos de planificación y gestión ambiental. Somos el tercer país extenso de Sudamérica, después de Brasil y Argentina.

Nuestro accidentado, abrupto y difícil territorio , estructurado como un archipiélago de ecosistemas extremadamente variados<sup>4</sup>, constituye un complejo escenario en donde se distribuye la población de manera muy desigual, por consiguiente avanzar al bien común requerirá de procesos y construcciones desde los espacios locales, con nuevas formas y prácticas sociales para mejorar la gobernabilidad, construir una visión compartida, mejora de la ciudadanía, promoción de nuevos liderazgos, más democracia participativa e inclusiva, y que por consiguiente sintonice y recoja esta heterogeneidad cultural y geográfica.

## **1.2 Características del contexto socioeconómico para iniciar procesos de concertación público-privado**

Una lectura rápida de los aspectos sociales y económicos de nuestro país, nos ubica en un escenario, por un lado, por el incremento de la pobreza, la inequidad y la exclusión, la inseguridad y violencia social, el desempleo y subempleo, y por el otro, por una gestión pública que se refleja por la ineficiencia y burocratismo de las políticas sociales.

La situación económica del país tiene el mérito de contar con la estabilidad macroeconómica que se expresa en un equilibrio fiscal, crecimiento del PBI del orden del 6 % (el mejor desempeño desde el año 1997) para el año 2,005, debido al mayor dinamismo de la inversión privada, aumento de las exportaciones, estamos llegando con un producto bruto interno de unos 75,000 millones de dólares<sup>5</sup>, inflación esta en torno al 1.4 %, con niveles bajos desde hace varios años, estamos terminando el 2,005 con un déficit fiscal que bordea el 0.6 , la presión tributaria viene mejorando en el orden del 14.7 % del PBI, más de 16,700,000 millones de \$ de exportaciones, en su mayor parte de minerales que gozan de buenos precios internacionales<sup>6</sup> ( las ventas de minerales representan más de la mitad del total de las exportaciones del país, beneficiado por la gran demanda de las gigantescas economías de EE.UU. y China) .

Esa estabilidad económica no se refleja en un crecimiento del empleo y de los ingresos de los pobres lo que crea descontento, demandas sociales e inseguridad ciudadana. El modelo económico nos muestra que hay crecimiento económico, pero no habido redistribución efectiva de los ingresos y promoción con eficiencia de políticas sociales para reducir la pobreza.

El contexto internacional ha sido muy favorable, hemos tendido buenos precios de nuestras materias primas, principalmente por la venta de metales (oro, plata, hierro, zinc, cobre, etc.).

Si bien es cierto que el contexto internacional es muy favorable para el crecimiento de nuestra economía, para hacerlo sostenido se requiere de políticas públicas consensuadas con el sector privado y sociedad civil, que orienten un horizonte de largo plazo en términos de inversiones, de redistribución, de generación de empleo, de

---

<sup>4</sup> Idem.- pag. 10

<sup>5</sup> Declaraciones a la prensa del Ministerio de Economía.- Zavala Fernando.-La Primera.- 31 de diciembre 2,005, página 9.

<sup>6</sup> Idem, página 9.

estabilidad macroeconómica, y también de estabilidad legal y política, en esa perspectiva la firma del Trato de Libre Comercio con los EEUU, incorpora temas comerciales, económicos, institucionales, de propiedad intelectual, laborales y de medio ambiente, sin embargo el T.L.C no conlleva beneficios automáticos, por ello al culminar la negociación y posteriormente ser aprobado en el Congreso.

### **1.3 Una mirada al contexto político**

Desde la instalación del régimen de transición democrática en julio del 2,001, el Perú viene desarrollando cambios institucionales importantes: reforma y modernización del estado, descentralización, aprobación de 30 políticas públicas a través del Acuerdo nacional, y cambios en las políticas sociales.

En el marco de la reinstitucionalización democrática, estamos ante un escenario político importante para la participación ciudadana, para fortalecer la democracia participativa, y para llevar a los espacios locales el proceso de descentralización. El ámbito local puede ser considerado un espacio estratégico para generar propuestas de desarrollo, en la medida en que posibilita la organización, operación y ejercicio concreto y cotidiano de las múltiples dimensiones del desarrollo, permitiendo que la sociedad se apropie de los procesos para orientarlo, convirtiéndolos en procesos sociales<sup>7</sup>, en consecuencia el desarrollo local es el espacio privilegiado para construir procesos de concertación público-privado, para promover con la institucionalidad local planes de desarrollo económico local, que permitan al sector privado realizar inversiones, generar empleo y mejorar ingresos de los ciudadanos.

Así como la descentralización es un reto para la clase política, lo es también para la sociedad civil que debe esmerarse en una participación calificada en los diversos espacios donde debe actuar, debe quedar claro que al respecto no hay modelos ni recetas, lo que si es necesario tener claridad que la participación ciudadana tiene que ser innovadora, debe promover liderazgos emergentes, desde abajo tiene que construir democracia participativa y ciudadanía.

El Perú tiene una densidad de normas que institucionalizan la participación popular en los consejos de coordinación local y regional, en el mejor de los casos estamos asistiendo a un intenso proceso de “repolitización”<sup>8</sup> de los espacios locales, que ha logrado movilizar en el 2,005 a más de 250,000 ciudadanos para participar en los procesos de presupuestos participativos y en la formulación de los planes de desarrollo concertado.

Ese proceso toma en cuenta la participación ciudadana en la toma de decisiones para la gestión local, siendo positivo institucionalizarla como política pública, sin embargo no hay que mitificarla, es imprescindible llevar a cabo un balance exploratorio para conocer la calidad de la participación popular, requiere evaluar si es que efectivamente está mejorando el capital social. Al respecto es muy relevante que del total de 900 municipios con procesos participativos en curso hay aproximadamente 200 municipios conducidos por alcaldes participativos “por convicción”<sup>9</sup>, éstos autores distinguen tres franjas municipales en cuanto a la calidad de la participación en la descentralización:

- la de los municipios con alcaldes participativos por convicción
- la de los municipios participativos por cumplimiento de las normas o “institucionalistas” y

---

<sup>7</sup> LLona Martha, Luyo Melisa, Melgar Walter.- La planificación estratégica del desarrollo local en Perú.- Escuela para el desarrollo.-2,003.- Página 15.

<sup>8</sup> Ballón Eduardo.- Balance del proceso de descentralización en el Perú.-Descentralización, desarrollo local y ciudadanía.- Pag 41, 2,005

<sup>9</sup> Arroyo Juan, Irigoyen Marina.- Desafíos de la democracia participativa local en la descentralización.- Marzo 2,005.- Pág.14.

- -la de los municipios rezagados en el proceso de descentralización participativa, con una relación tradicional o incluso autoritaria con la población<sup>10</sup>.

**La descentralización** abre un período, surgen nuevas oportunidades para la participación popular y la toma de decisiones. Aún cuando los cambios efectivos son incipientes y frágiles, debemos continuar fortaleciendo y hacer las modificaciones o ajuste en el camino. Para los actores locales representa una ventana de oportunidad para construir ciudadanía y promover la democracia participativa, también ha significado para los diversos actores sociales y políticos importantes acciones de movilización y negociación. Pero debe quedar claro que la descentralización no es un proceso lineal, sino una reforma de largo plazo para mejorar la gobernabilidad. Estamos aún lejos de comprender que la descentralización además de ser un componente básico de la reforma del estado, es una oportunidad para devolver y compartir poder con los pueblos olvidados, para construir ciudadanía, capital humano y social y recuperar valores que tengan que ver con la ética y el buen gobierno de las autoridades políticas, para participar plenamente en la gestión del desarrollo, luchar efectivamente contra la pobreza y para mejorar la vida con inclusión, equidad, justicia y cultura de paz<sup>11</sup>.

En este marco, la transferencia de los programas sociales a los gobiernos locales es una de las decisiones trascendentales para institucionalizar la descentralización en el país, pues se orienta a compartir competencias en la ejecución de políticas sociales para reducir la pobreza, la inequidad y la exclusión, delegando las funciones de ejecución y administración de los recursos y transfiriendo la capacidad de decisión a los espacios locales. Hoy más nunca se requiere madurez política para la conducción del proceso de descentralización ( que implica gradualismo, participación ciudadana y vigilancia social), para transitar de la confrontación a una cultura de colaboración, entendimiento y concertación.

Los resultados del referéndum sobre las propuestas de integración de 16 departamentos en 5 regiones nos pone al descubierto de las razones del no y de sacar lecciones. Con la sola excepción de Arequipa, la ciudadanía ha votado abrumadoramente contra las propuestas de integración consultadas. Este resultado debilita el proceso de descentralización, la responsabilidad tienen que asumirse colectivamente tanto el poder Ejecutivo, Legislativo, el Consejo Nacional de Descentralización, la clase política, las autoridades de los gobiernos regionales y la sociedad civil dispersa, etc quienes mucho tienen que ver con un escenario caracterizado de desinformación, silencios y falta de voluntad política de los decisores. La mayoría de los ciudadanos y ciudadanas han optado por rechazar las propuestas de integración consultadas.

También una lectura interpretativa del referéndum, expresa desconfianza ante una propuesta hecha en las decisiones del poder regional, también temores, vacíos y ambigüedades no resueltas, creo que se ha perdido la oportunidad de avanzar hacia la conformación de regiones más grandes, competitivas y más fuertes para atraer inversiones, promover el empleo y mejorar los ingresos de los ciudadanos y ciudadanas.

---

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Idem, página 15.

Como todo proceso de largo plazo, tiene en su desarrollo luces y sombras, sin embargo es necesario precisar algunos desafíos , **el primero** la urgencia de contar con la voluntad política del ejecutivo para la conducción del proceso, el fracaso del Consejo Nacional de Descentralización, debe permitir sacar lecciones aprendidas y redefinir su composición y roles en términos de darle mayor protagonismo y poder a los gobiernos regionales y gobiernos locales y asimismo hacer que la sociedad civil organizada también participe en la toma de decisiones, en **segundo desafío** es vital un Acuerdo Nacional<sup>12</sup> y también de acuerdos regionales para construir una visión compartida, que defina el rol del estado y se llegue a compromisos entre el estado, sociedad civil y sector privado para fortalecer la descentralización.

**Un tercer desafío es** promover que el sector privado a través del empresariado organizado se involucren a los procesos de planificación participativa local y regional , y también asuma el compromiso de aportar técnica y financieramente en los presupuestos participativos, poniendo en marcha la dimensión de responsabilidad social.

**Un cuarto desafío**, es hacer posible la construcción de estado y sociedad civil desde los espacios locales, el contexto urge fortalecer a los gobiernos locales como promotores de desarrollo, implica también seguir fortaleciendo el asociativismo municipal en capital social y humano. El asociativismo municipal debe contribuir a un buen gobierno, posean capacidad para negociar con el estado, sociedad civil y sector privado, y asuman la responsabilidad prioritaria en la lucha contra la pobreza , promuevan y gestionen desde los espacios locales programas y proyectos para darle contenido a actividades , objetivos y metas de desarrollo económico local, como una estrategia que privilegie las políticas para atraer inversiones que generen empleo y mejoren ingresos de los ciudadanos.

**En ese contexto urge fortalecer a los gobiernos locales como promotores de desarrollo, fortalecer la asociatividad municipal**, hay que pasar de la confrontación y la ingobernabilidad, a una política de concertación y entendimiento, de allí la urgencia de desarrollar programas de fortalecimiento institucional y de capacidades humanas.

Pero también hay evidencias de limitadas capacidades gerenciales en muchos gobiernos locales, la corrupción sigue campeando en un indeterminado número de gobiernos locales, entre provinciales y distritales<sup>13</sup>.

Son preocupantes las relaciones conflictivas entre municipalidades y organizaciones sociales. Según la Defensoría del Pueblo, de un total de 90 conflictos entre entidades públicas y organizaciones sociales, ocurridos el 2,004, el 70 % estaban involucradas autoridades (alcaldes y regidores) y funcionarios municipales<sup>14</sup>.

En el camino se van dibujando voluntades políticas de importantes gobiernos locales organizados en corredores económicos y cuencas hidrográficas en alianzas con algunos sectores del estado y organizaciones de la sociedad civil para iniciar procesos de colaboración, de concertación y para profundizar desde abajo la descentralización, también hay acciones muy loables de un número importante de alcaldes distritales y provinciales de promover auténticamente la participación ciudadana en la toma de

---

<sup>12</sup> Idem , pág 44.

<sup>13</sup> Díaz Palacios Julio.- Situación y perspectivas de los gobiernos locales en el Perú.-Descentralización, desarrollo local y ciudadanía.- 2,005.- página 48.

<sup>14</sup> Idem, página 48



decisiones, en construir procesos que los lleven al asocio municipal para coordinar y concertar en espacios mayores que generen sinergias e impactos.

Mejorar la gobernabilidad en los espacios locales, significa un buen gobierno, gestión eficaz, construcción de ciudadanía, institucionalización de la cultura del diálogo y paz, permitiendo reforzar “desde abajo” el proceso de descentralización<sup>15</sup>.

**Desarrollar capacidades en los actores sociales** tanto en los espacios locales, regionales y nacional, es una desafío para fortalecer el tejido social, es una demanda para mejorar la competitividad en la formulación de iniciativas, de programas y proyectos de desarrollo.

## **2.La megadiversidad y el contexto ambiental: potencialidades y desafíos**

Si se toma el pulso al contexto ambiental en el Perú, podemos identificar varias potencialidades para nuestro desarrollo sostenible, así tenemos : el **potencial hidroenergético**, por el intenso escurrimiento hídrico y las grandes diferencias altitudinales, el **potencial agroclimático**, por la variedad de pisos ecológicos y climas que favorecen la agricultura diversificada todo el año y el germoplasma nativo de alto valor nutritivo, **el potencial forestal**, por los bosques amazónicos, la disponibilidad de tierras aptas para la reforestación en la sierra, por los bosques secos del noreste y por los ecosistemas de lomas, este potencial ofrece posibilidades alimenticias y medicinales, además de madereras e industriales.

Asimismo, **el potencial ganadero en camélidos**, por la extensión de los pastos naturales altoandinos y la adaptación a ellos de los camélidos domésticos y silvestres, **el altísimo potencial minero**, por las grandes reservas de minerales metálicos y no metálicos, existentes en todo el territorio en yacimientos de pequeña, mediana y gran escala, **el potencial turístico**, por la gran cantidad de paisajes con diversidad de flora, fauna y clima, así como por la gran cantidad de restos arqueológicos y culturas existentes.

También la Amazonía peruana, tiene enormes posibilidades de desarrollo a partir del aprovechamiento de la biodiversidad amazónica<sup>16</sup>, destacan entre estas posibilidades: la acuicultura en base a especies acuáticas, con fines alimenticios y ornamentales, los criaderos de especies acuáticas como caimanes, nutrias, tortugas, etc, el establecimiento de áreas de manejo forestal permanente, para la producción de maderas, la producción de cosméticos, perfumes, aromas, aceites, fármacos, etc, para abastecer la demanda nacional e internacional, etc. Estas posibilidades y oportunidades le pueden permitir al Perú en los próximos diez años, mejorar el producto bruto interno , duplicar las exportaciones, duplicar el potencial de generación de energía eléctrica, crear miles de puestos de trabajo, etc.

Para materializar estas metas, se requiere una alianza estratégica del estado con el sector privado para un manejo responsable y concertado de nuestra diversidad de ecosistemas, de flora, fauna y paisajes, ésta alianza debe realizar prioritariamente investigaciones aplicadas, promulgación de la normatividad especializada, política promocional de inversiones privadas y búsqueda de mercados competitivos.

En este marco, a buena hora se vienen dando algunos avances , como la promulgación de la Ley Nro 26410 creando el Consejo Nacional del Ambiente ( CONAM), como organismo rector de la política nacional ambiental, la elaboración del

---

<sup>15</sup> CIED.- Plan de Desarrollo Institucional (2,005-2,009).- mayo, 2,004.- Pág 7.

<sup>16</sup> Brack Egg Antonio.-El potencial económico de la biodiversidad.- Revista Medio Ambiente Nro 62.- Oct.-Noviembre. 1995.

Plan Director de Areas Naturales Protegidas, la creación de un fondo económico para la protección de las áreas naturales protegidas, el creciente interés de los empresarios industriales, petroleros, pesqueros, mineros, etc. en introducir tecnologías más apropiadas desde el punto de vista ambiental.

Se aprobó también la Ley General del Ambiente derogándose el Código del Medio Ambiente que venía rigiendo desde 1990, es una ley que tiene los estándares mundiales en materia de legislación ambiental; incorpora un conjunto de principios novedosos en la política ambiental del país como: el principio precautorio, el de sostenibilidad, de internalización de costos ambientales y el de gobernanza ambiental.

También es necesario tener en cuenta el proceso de creciente deterioro del ambiente en el país, señalaremos algunos de ellos: acelerada destrucción de los bosques naturales en la Amazonía, destruyéndose un promedio de 300,000 has anuales, pérdidas de las tierras agrícolas por el crecimiento de las ciudades, contaminación de suelos, cursos de agua, alimentos y repercusiones en la salud de la población, por el uso de plaguicidas tóxicos y fertilizantes, pérdida de la diversidad genética por la acelerada tasa de deforestación, aumento de la superficie de tierras salinizadas por el uso deficiente del agua, principalmente en los valles de la Costa<sup>17</sup>.

Este deterioro no solo se limita a los espacios rurales sino que en los territorios urbanos la contaminación por acumulación de residuos sólidos, así como de efluentes líquidos y gaseosos, presentan un panorama complicado, que requiere el involucramiento de las autoridades, de los empresarios y sociedad civil para enfrentar colectivamente esta vulnerabilidad.

El balance de la gestión ambiental en nuestro país tiene muchas preocupaciones, retos a enfrentar, construcción de un nuevo pacto social entre el hombre y la naturaleza para sentar bases del desarrollo sustentable, y esa perspectiva arroja signos negativos cuyos impactos están atentando la conservación de los recursos naturales y la defensa del medio ambiente rural y urbano. Uno de los principales desafíos es superar el sectorialismo en la toma de decisiones ambientales en perjuicio de su manejo sistémico, lo que se expresa en la dispersión de acciones y no pocos conflictos y la no represión de los delitos ecológicos por las autoridades competentes.

La conservación del medio ambiente en algunos sectores productivos todavía no es entendido y enfrentan conflictos en la gestión ambiental sobre todo en los temas como uso y conservación del recurso hídrico, propiedad de la tierra, comunidades y poblaciones locales. De ahí la importancia creciente de la gestión ambiental, como un instrumento que busque la acción coordinada y concertada entre los actores públicos y privados, con un énfasis en la participación ciudadana, un instrumento de política en la gestión ambiental es la responsabilidad compartida, el de contaminador pagador, el principio precautorio y el de incentivos económicos y tributarios, asimismo la evaluación del impacto ambiental de las actividades humanas, el monitoreo y seguimiento del estado del ambiente y de la implementación de los planes de manejo ambiental y adecuación ambiental, así como la auditoría como comprobación, constituyen mecanismos para una gestión transparente.

La variabilidad geográfica y ecológica de nuestro territorio determina que seamos el sexto de los 15 países megadiversos del mundo, ocupando el primer lugar en peces de aguas marinas y continentales, el segundo lugar en aves, tercer lugar en mamíferos y anfibios y el quinto lugar en afibios<sup>18</sup>, esta potencialidad tiene que transformarse en ventajas competitivas, para lo cual es imprescindible políticas de estado que faciliten la transformación productiva por parte de la clase empresarial, porque requiere inversiones en capital humano, en infraestructura, etc.

---

<sup>17</sup> Díaz Palacios Julio.- Hacia una Agenda Ambiental para el Perú.-Pág. 2.- 1995

<sup>18</sup> Conam.- Carta múltiple 2283-2003.- octubre 2,003.- página 1 y 2.

En esta perspectiva la base primordial de la gestión de los recursos naturales de nuestro país debe cimentarse en las cuencas hidrográficas, que son el resultado de los procesos naturales sobre el territorio, pues ofrecen un potencial en energía, producción de agua, pastos naturales y el establecimientos de los diversos sistemas agrícolas, de su manejo integrado y conservación, depende la estabilidad de las actividades productivas.

Es fundamental en ese aspecto la disponibilidad del recurso hídrico, el mismo que tiene como fuente las montañas altas y las formaciones de glaciares, al respecto hay que tener en consideración la demanda creciente de agua para uso agrícola, para el consumo humano y para otros fines productivos, su uso ineficiente, el incremento poblacional, la configuración climática y geográfica del país generan presión y escasez.

Reconociendo el gran potencial del Perú como país megadiverso debemos aprovechar con responsabilidad, convicción y visión de futuro, por eso debemos estar convencidos que la gestión ambiental debe formar parte de las políticas públicas y ejercerse en forma transparente, descentralizada y participativa en todo el país, armonizando el crecimiento económico con equidad social, responsabilidad social y conservación del medio ambiente, el desarrollo sustentable solo puede lograrse si el medio ambiente es puesto en el centro de la toma de decisiones.

### **3. Lima y las tres cuencas hidrográficas: Chillón, Rímac y Lurín, escenario donde actuamos.-**

Lima, capital del Perú, se asienta sobre tres valles y tres cuencas hidrográficas que constituyen importantes recursos y territorios, donde se articulan subcuencas y diversidad de pisos ecológicos para garantizar la sustentabilidad urbana actual y de su crecimiento urbano ordenado y que debería ser planificado, coordinado y concertado con la institucionalidad privada y pública.

Entre otros servicios ambientales, éstos valles proveen a la ciudad de alimentos diversos, áreas verdes, reservas hídricas, diversidad de paisajes, diversidad de microclimas, áreas de recreación, cultura e identidad . Comprende territorios costeros y andinos que van desde los 0 a 5,000 m.s.n.m dada su ubicación y configuración geográfica, altitudinalmente en éstos territorios tenemos desde el piso Chala hasta la cordillera lo que ha dado lugar el desarrollo de una diversidad de agroecosistemas, sistemas de producción agropecuaria y también la promoción y desarrollo por parte de los actores locales de emprendimientos no agropecuarios como son la artesanía, turismo y agroindustria rural , como nuevas prácticas y estrategias de vida para mejorar ingresos y generar empleo en éstos ámbitos.

Hidrográficamente, los ríos Rímac, Chillón y Lurín, son los colectores de las cuencas de los mismos nombres, pertenece al sistema hidrográfico del Pacífico . Estas cuencas tienen como columna vertebral del macroespacio, al recurso agua, como el elemento que determina la existencia de los demás componentes como un agente formador de relieve, flora, fauna, sistemas de cultivos, crianzas, organización social y asentamientos humanos rurales, por eso toda gestión de cuenca tiene que abordarse holísticamente reconociendo que interactúan dimensiones sociales, económicas, políticas, ambientales y culturales.

Dos de éstos valles, el Rímac y el Chillón ya han sido urbanizadas, el valle de Lurín, última reserva para la seguridad alimentaria y último pulmón verde para Lima de los López, Quispe, Ramos, Condori, Poma, etc. puede ser integrado a la ciudad, conservando y protegiendo sus innumerables atributos paisajísticos, agropecuarios, de

biodiversidad y culturales<sup>19</sup>. La particularidad es que la cuenca y valle de Lurín es la que más conserva las áreas agrícolas y es la menos contaminada.

En el contexto regional central, la cuenca hidrográfica del río Rímac, resulta estratégica de manejar para atender las urgentes demandas de agua y energía eléctrica de la población que habita en la parte baja ( Lima capital), así como para abastecerse, por la carretera central, de diversos productos agropecuarios y minerales que provienen de la región andina y selva central y asegurar de las diversas actividades industriales en la capital.

Paradójicamente, la inversión en infraestructura y acciones orientadas a la conservación y protección de los recursos naturales de la cuenca, en especial del recurso hídrico en la cuenca alta, son casi inexistentes, limitadas solo a pequeñas inversiones que realizan algunos organismos del estado como el Pronamachs y las Ongs que intervienen en es espacio.

Encontramos, que casi la totalidad de la infraestructura existente en la cuenca está relacionada con grandes inversiones en obras de aprovechamiento, principalmente de recurso hídrico, con fines básicamente energéticos y poblacionales. Tenemos la existencia de obras hidráulicas como derivaciones y embalses de agua en la parte alta de la cuenca ( presa de Yuracmayo, Proyectos Marca I, II y III y centrales hidroeléctricas ), además de grandes inversiones en la explotación de recursos naturales no renovables, como son los centros mineros asentados en la parte alta, y que son los que mayores implicancias ambientales en términos de contaminación por relaves vienen generando.

De acuerdo al Instituto Metropolitano de Planificación de la Municipalidad de Lima<sup>20</sup> , dos de los tres valles que rodean la ciudad están extremadamente urbanizados: el valle del Rímac en un 90%, y el valle del río Chillón en un 68%, afortunadamente, solo el 16 % del valle del río Lurín ha sido afectado por la expansión urbana.

Esas cifras, por un lado explican las pérdidas de áreas de cultivos, debido a la poca rentabilidad de las áreas agrícolas y la poca promoción del agro, condiciones generadas por la política agraria que no fomenta el desarrollo y no ayuda a mejorar la productividad de los sistemas de producción agropecuario, y por otro lado la expansión y presión urbana de Lima ha dado origen a una nueva Lima, nuevo rostro, nuevo paisaje urbano y éste crecimiento se ha realizado desordenadamente afectando a sus valles colindantes. Como vemos ésta presión urbana está dando lugar a conflictos socio- ambientales, siendo la tenencia de la tierra y cambio de uso del suelo, uno de los más preocupantes y graves en términos de preservar estos espacios geográficos para un desarrollo sustentable.

Es muy importante analizar las implicancias que tiene la presión urbana metropolitana sobre los tres valles y cuencas respectivamente, no solo en términos de pérdidas de suelo agrícola sino lo que significa en términos de acumulación, en la producción y adaptación de tecnologías y los profundos cambios del paisaje rural y sentando las bases de la insostenibilidad de los valles pero también de Lima como capital, el Cuadro 1 , nos permite una lectura preocupante de la pérdida de un inmenso potencial de tierras agrícolas para el desarrollo sustentable de las cuencas y de su estrecha articulación con Lima Metropolitana.

---

<sup>19</sup> Programa Valle Verde.- Diagnóstico preliminar de la cuenca de Turín.- Noviembre 1998.

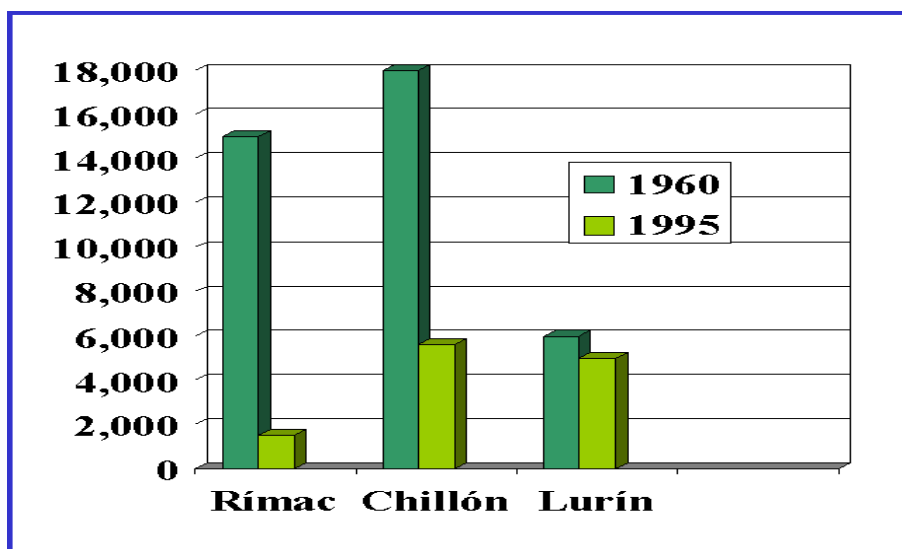
<sup>20</sup> Instituto Metropolitano de Planificación, es un organismo descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, creado en 1991.

**CUADRO 1.**

| <b>Pérdidas de Has destinadas a las actividades agropecuarias</b> |                    |                    |                       |
|---|--------------------|--------------------|-----------------------|
| <b>Nombres de los valles</b>                                      | <b>Nº Has 1945</b> | <b>Nº Has 1995</b> | <b>% Has perdidas</b> |
| RIMAC   | 13,500             | 1,500              | 90                    |
| CHILLON   | 18,000             | 6,400              | 68                    |
| LURIN   | 6,000              | 5,002              | 16.6                  |

En el escenario descrito, si continúan las tendencias de crecimiento caótico y especulativo ( cambio del uso del suelo) de Lima Metropolitana, y de no mediar de políticas de estado para la conservación y defensa del valle de Lurín, estaremos presenciando la destrucción del último pulmón verde para la capital, y por consiguiente estaremos asistiendo a la insustentabilidad natural y social de la misma, al respecto en el Gráfico 1 se observa históricamente la evolución de los porcentajes en la pérdida de éstos importantes recursos.

Gráfico 1



Este crecimiento caótico de Lima, particularmente de los últimos treinta años, con un patrón residencial extensivo y de baja densidad requiere con urgencia de un sistema de gestión integral que tome en cuenta la participación responsable de multiactores públicos y privados, antes de que se vuelva una ciudad inmanejable e ingobernable.

Como consecuencia del centralismo, se acentuó el proceso migratorio desde el interior del país hacia la metrópoli, produciendo un crecimiento desequilibrado de la capital con respecto al resto país. Es así, que en el año 1940 la población de Lima representa el 9.4 % del total nacional, mientras que para 1993 esta representa el 30 %. En otras

palabras, la ciudad de Lima y su área metropolitana ha pasado de tener 520,00 habitantes en 1940 a 6,700,000 habitantes en 1995, y casi 8,000,000 habitantes en el 2,005.

La expansión y presión urbana de la capital en desmedro de los recursos de los valles es evidente, lo grave de este crecimiento es que las autoridades tanto del gobierno central como las municipalidades ( metropolitana, provincial y distritales) no tengan claridad y firmeza en la urgencia de precisar y formular políticas para la preservación y ocupación en forma ordenada y planificada del territorio, lo que requiere que los decisores políticos, la clase política y la sociedad civil sean conscientes que estamos asistiendo con inercia a la destrucción de este importante patrimonio geográfico, ambiental, económico y cultural.

Esa presión urbana sobre los valles representa la pérdida de 23,000 háts de tierras de cultivo, pérdida de biodiversidad, pérdida de áreas verdes, de paisajes , disminución del acuífero, de flora, fauna, éstas cifras y los desenlaces de éste crecimiento caótico y desordenado, ha dado lugar que Lima Metropolitana sea la quinta ciudad más poblada de América Latina después de Sao Paulo, Mexico DF, Buenos Aires y Río de Janeiro. En términos absolutos, la población se ha multiplicado once veces desde los años 40 hasta la actualidad<sup>21</sup>.

Uno de los graves problemas de las cuencas del Rímac, Chillón y Lurín, es el deterioro de la capacidad productiva agrícola y pecuaria, que se manifiesta en la ruptura del ciclo hidrológico, degradación de los suelos que se deben a varios factores: sobrepastoreo, deforestación, erosión del suelo, etc, por lo tanto los principales y graves problemas ambientales de la cuenca están identificados en la cabecera de la misma, en consecuencia las inversiones que se tiene que hacer para una mejor gestión ambiental tienen que enfrentarse en ese espacio involucrando al gobierno central, gobiernos locales, gobiernos regionales, sociedad civil organizada y el sector privado. Los problemas ambientales de las cuencas, van de la mano con el incremento de la pobreza rural, caída de la productividad y migración de los campesinos principalmente jóvenes.

Asi como hemos subrayado la alta biodiversidad , diversidad de climas y la fragilidad de los ecosistemas de alta montaña, las tres cuencas cuentan con la presencia de una diversidad de actores públicos y privados que configuran un nuevo rostro del territorio entendido como construcción social, éstos actores locales tienen historias y estrategias de vida, innovaciones y nuevos emprendimientos que van desde la colaboración, coordinación y concertación hasta las experiencias acumuladas, que grafican conflictos, tensiones, perfiles, posiciones e intereses diversos, que es necesario conocerlos para redefinir estrategias de intervención que permitan sentar las bases para la construcción de una nueva institucionalidad que logre dialogar y concertar con las autoridades tanto del gobierno central, Municipalidad metropolitana, sector privado y sociedad civil, organizada.

La complejidad de la problemática del desarrollo para comprenderla tanto de Lima como de las cuencas y valles vinculados al desarrollo urbano y rural , hoy en día es muy útil el enfoque de Desarrollo Territorial , porque reconocemos que las economías rurales de los tres valles aludidos han sufrido y sufren profundos cambios sociales, económicos , políticos y ambientales, éstos se articulan cada vez más a los mercados, ganando espacio las actividades no agropecuarias<sup>22</sup>, esta dinámica modifica los tipos de relaciones entre lo urbano y lo rural y abre nuevas oportunidades de incorporación de vastos sectores sociales de mujeres rurales al mundo laboral, lo que modifica las relaciones de género.

---

<sup>21</sup> Idem, pagina 3

<sup>22</sup> Pérez Antonio y Caballero José María.- La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina.- 2,003.

### 3.1 Tomándole el pulso a las potencialidades y tendencias

El Perú es un país diverso y en algunos aspectos heterógeno. Los ingentes y variados recursos naturales, el capital humano desaprovechado, la variada geografía y la diversificación cultural, constituyen bases para el desarrollo humano, siempre y cuando se les use plenamente<sup>23</sup>. Apoyarse en nuestras propias fuerzas, con la gama de recursos, oportunidades y articulaciones que están a nuestra disposición, nos pone en el camino de visibilizar y localizar nuestras potencialidades.

Sabemos y reconocemos que nuestras potencialidades son muy variadas y heterogéneas, se presentan como recursos o stocks de capitales, que teniendo demanda en el mercado, por alguna razón no se utilizan o se utilizan parcialmente<sup>24</sup>. Las potencialidades se concretan, solo cuando se complementan en ciertas dosis los diferentes tipos de capital que se combinan para desencadenar el desarrollo: el capital humano, el capital natural, el capital físico y capital social. Estas potencialidades, que no solo son los recursos naturales sino que comprenden a todos aquellos capitales que posee nuestro país para enfrentar la tarea del desarrollo ( medio geográfico, nivel de educación de las personas, herencia histórico cultural, conocimientos locales, infraestructura educativa, infraestructura económica, financiera, biodiversidad, etc.).

El universo de potencialidades que posee el país es más amplio tanto de los tangibles ( inversiones físicas como infraestructura de servicios, infraestructura para la producción, componentes de la naturaleza como suelos, ganado diverso, etc. y recursos financieros como ahorro, colocaciones) e intangibles ( elementos histórico culturales como domesticación de plantas y animales, conocimientos ancestrales, etc., condiciones medio ambientales como plantas y animales propios de la zona, paisaje natural, etc) .

El PNUD define **potencialidades** “ a todos aquellos recursos en su acepción más amplia que existen en una zona determinada, pero que no están siendo utilizados plenamente o simplemente no se les está utilizando, para la generación actual o futura de ingresos que sean capaces de dinamizar las economías donde están localizadas y mejorar los niveles de desarrollo humano sostenible de las poblaciones en donde se encuentran dichos recursos “.

En consecuencia, la importancia de poner a las personas por delante promoviendo y desarrollando sus diversas capacidades humanas ( capacidades para concertar, para acceder al mercado, para negociar, para participar en los espacios locales, para emplear tecnologías agroecológicas, etc) para hacer frente a la pobreza, a partir de sus habilidades y potencialidades, marca la diferencia con otros enfoques convencionales.

En la cuenca del río Lurín existen potencialidades que son desconocidas por posibles consumidores y que pueden ser difundidas, promovidas y articuladas con nichos de consumidores nacionales y extra regionales, a través de los mercados, donde se forman precios y se asignan recursos. Hay experiencias exitosas en la Sierra rural de Lima, que demuestran el interés en productos orgánicos como la maca, yacón, quinua, tara, lúcuma, chirimoya, plantas medicinales, etc.

Las cuencas hidrográficas de Rímac, Chillón y Lurín, tienen una gran potencialidad turística, paisajística, ambiental ,recreacional y cultural, sin embargo las dos últimas tienen una gran ventaja de carácter agropecuaria, como fuentes proveedoras de alimentos de origen vegetal y animal, y constituyen corredores naturales y culturales estratégicos para Lima Metropolitana, en tanto y en cuanto tienen el potencial para

---

<sup>23</sup> Informe Nacional del Desarrollo Humano 2,002.- página 2.

<sup>24</sup> Idem, página 8

satisfacer una gran demanda de servicios ambientales, como áreas productoras de oxígeno, recarga de la napa freática, biodiversidad, pero también son territorios que tienen potencialidades culturales para promover el turismo rural en sus diversas modalidades ( turismo de aventura, ecológica, arqueológica, etc) , para proveer a la población limeña de recreación , esparcimiento y de las bondades de la gastronomía local.

Por esa razón las cuencas cercanas a la capital, deben ser consideradas como macroespacios de planificación y de gestión concertada que involucre al estado, gobiernos locales, sociedad civil y sector privado para conservar y defender el medio ambiente, pero también para la ocupación del territorio en forma planificada.

Estos recursos ambientales y culturales también pueden convertirse en un excelente capital para promover el desarrollo económico local de sus habitantes, felizmente y a buena hora van surgiendo experiencias de multiactores sociales, que superando la sobrevivencia están transitando a emprendimientos y agronegocios liderados por sectores importantes de productores innovadores en actividades de agregación de valor a través de la agroindustria rural , prácticas de agricultura orgánica y tradicional, agregando valor y recreando la gastronomía local, promoviendo y recreando la artesanía popular, todavía éstas iniciativas de empresarialidad popular son aún dispersas.

Para que esas potencialidades se conviertan en realidades de desarrollo el desafío es construir el trabajo en redes, en cadenas productivas, es decir requiere de inversiones en capital social y humano para mejorar la institucionalidad y competitividad para acceder en mejores condiciones al mercado, éstas experiencias pioneras son gérmenes de la nueva institucionalidad que está por construirse.

Las cuencas a las que nos referimos, son valles cercanos al mercado más grande e importante del país (Lima Metropolitana) para la articulación y mercadeo de los alimentos, ésta cercanía y accesibilidad es una ventaja comparativa para las economías locales afin de acceder a microcréditos, asistencia técnica , compra de insumos agropecuarios, servicios y también es un factor que ha hecho posible que la intermediación comercial no sean tan densos y complejos como suceden con otras localidades, en consecuencia los costos de transacción comercial disminuyen.

Sin embargo esta cercanía y accesibilidad resulta ser una amenaza y presión de la urbe para la urbanización y por consiguiente del cambio del uso del suelo agrícola por el urbano e inmobiliario, por lo tanto tiene también un fuerte componente especulativo.

La diversidad geográfica y alta biodiversidad ( flora, fauna, suelo, paisajes)<sup>25</sup> que se manifiesta también en la existencia de seis pisos altitudinales, ha dado lugar a una diversidad de microclimas para el desarrollo de diversos sistemas de producción agropecuario para la producción de alimentos, por eso se considera una ventaja comparativa de los productores locales para enfrentar en mejores condiciones la fragilidad ambiental y económica.

Por ejemplo las cabeceras de las cuencas se han especializado en la producción de papas, ocas, arvejas, habas, hierbas aromáticas y medicinales , también es importante en los pisos altos de la cuenca la producción de quesos frescos y que los pobladores limeños conocen por sus bondades en la gastronomía local como “ la variedad huarochirano, y canteño” , las zonas medias se han especializado en sistemas de producción frutícola por la existencia de microclimas de yunga y quechua, siendo su portafolio de cultivos: palta, chirimoya, lúcuma, manzana, membrillo, pacaes, etc. y las partes bajas de la cuenca se han especializado en hortalizas, maíz amarillo camote, fresa, etc.

---

<sup>25</sup> Ponencia: Diagnósticos integrales de las cuencas hidrográficas de Chillón, Rímac y Lurín.- López Ayala Eduardo.- 1997.



Otra de las importantes potencialidades radica en que las cuencas de Rímac, Chillón y Lurín, son territorios con identidad y cultura, el patrimonio arqueológico expresa varios cientos de sitios arqueológicos que dan cuenta de la ocupación ordenada por parte de las culturas pre-hispánicas, éste importante patrimonio tiene a uno de los más relevantes, es el santuario de Pachacamac que se vinculaba con el santuario del Pariacaca, y era el centro de adoración de los antiguos peruanos y donde llegaban pobladores de los cuatro suyos atraídos por su encanto y belleza de sus valles fértiles, ésta articulación de las partes bajas con las altas se hacía a través del camino inca, denominado Capac Nam.

Particularmente en las cabeceras de las cuencas, donde la organización social descansa en las denominadas “comunidades campesinas”, todavía se realizan prácticas de agricultura tradicional como es el empleo de abonos orgánicos, cosecha de agua de lluvia y de escorrentía, rotación y asociación de cultivos, prácticas de conservación de suelos, barbecho y descanso de tierras y una cultura de trabajo comunal para la construcción de puentes, carreteras, construcción de represas, canales de riego, programas de reforestación, etc., éstas prácticas constituyen estrategias que contribuyen a la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente rural, y lo más rescatable es que éstas buenas prácticas agronómicas son factores decisivos para pasar a promover la agricultura orgánica, es decir la producción de alimentos libre de agroquímicos.

En términos de perspectivas y tendencias de las dinámicas ambientales sociales y económicas de las tres cuencas y su relación con Lima Metropolitana, constatamos que las viejas formas, enfoques y estilos de promover el desarrollo rural y urbano y para enfrentar la pobreza, la exclusión e inequidad, requieren la necesidad de redefinir y repensar una nueva institucionalidad, en éstos territorios hay que promover y refundar nuevas organizaciones sociales y liderazgos emergentes.

Esta arquitectura institucional tiene que construirse desde los espacios locales, requerirá construir respuestas colectivas desde las potencialidades de los territorios que permitan la dinamización y transformación de sus economías y debe quedar claro la importante responsabilidad que tiene el sector privado para promover inversiones, empresariedad, competitividad y hacer que sea la locomotora de hacer que los conglomerados industriales, agropecuarios, turísticos, sean los generadores de riqueza y de empleo.

### **3.2 Características de la cuenca antes de la intervención de Procuenca**

#### **a) Escenario donde actuamos: ámbito geográfico**

La cuenca del río Lurín está ubicada al sur de la ciudad de Lima, comprende territorios costeros y andinos que van desde los 0 a 5,000 m.s.n.m.<sup>26</sup>, forma parte de la vertiente occidental de los andes y está determinada por el cauce del río Lurín, es un territorio de características áridas y donde se articulan seis subcuencas ( Pichucán, Canchahuara, nacimiento del río Lurín, quebrada Tupicocha, LLacomayqui y Sunicancha), y seis pisos altitudinales ( Chala o Costa, Yunga, Quechua, Suni, Puna y Cordillera), políticamente pertenece al departamento de Lima, y las provincias de Huarochiri y Lima respectivamente.

Desde el punto de vista geográfico se encuentra entre las coordenadas 76° 10' Y 76° 55' de longitud oeste y 11° 50' de latitud sur.

---

<sup>26</sup> IDMA.- Diagnóstico integral de la cuenca del río Turín.- Pág. 5

Hidrográficamente, el río Lurín es el principal colector de la cuenca, pertenece al sistema hidrográfico del Pacífico, nace de la confluencia de los ríos tributarios Yamate y Lavana, recorre 200 kilómetros hasta desembocar en el Océano Pacífico.

Tiene una extensión superficial de 172,790 has, está conformada por diez distritos, seis en la cabecera de la cuenca ( Santiago de Tuna, San Andrés de Tupicocha, San Damián, Lahuaytambo y Cuenca) uno en la media ( Antioquia) y tres en la parte baja ( Cieneguilla, Lurín y Pachacamac).

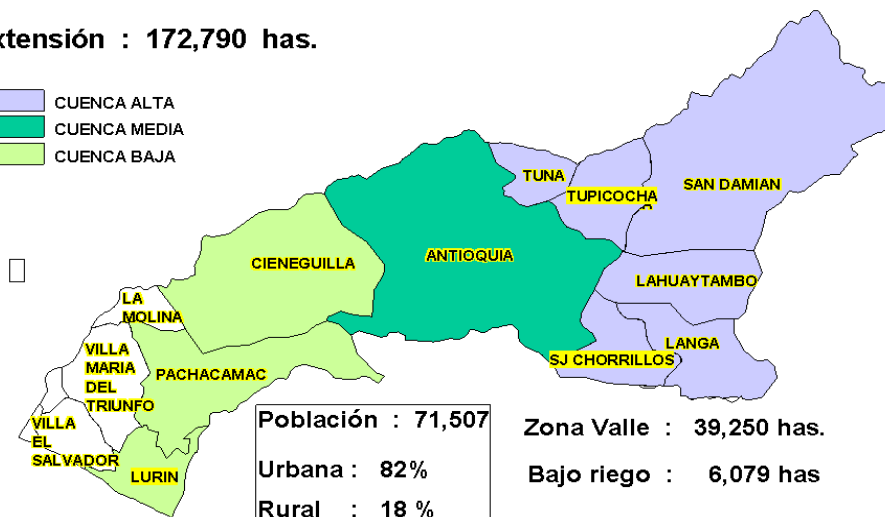
Limita por el norte con la cuenca del río Rímac, por el sureste con la cuenca del río Mala, y por el oeste con el Océano Pacífico. El recorrido que hagamos y el reconocimiento del espacio geográfico de la cuenca del río Lurín, hace que estemos ante una cuenca estrecha, del tipo exorreica ( sus aguas llegan al mar por vía superficial), pertenece a la vertiente del Pacífico, es una cuenca de montaña, pequeña y medianamente poblada, donde la oferta y demanda de agua está casi balanceada, sin embargo debemos reconocer que existe un mal manejo de agua porque más del 95 % del área cultivada se hace por riego por gravedad.

La cabecera de la cuenca presenta un relieve accidentado, con quebradas abruptas, zonas de puna, páramos y mesetas altoandinas, es en este territorio donde se deben enfrentar programas y proyectos de “ cosecha de agua” de lluvia y escorrentia del invierno a través de un sistema de captación a través de reservorios aprovechando la gran cantidad de vasos naturales, al mejorarse la captación y retención de agua almacenada en la parte alta, también mejoraría sustancialmente el acuífero, beneficiando con mayor disponibilidad del recurso hídrico en la parte media y baja de la cuenca respectivamente.

## CUENCA DEL RÍO LURÍN

**Extensión : 172,790 has.**

- CUENCA ALTA
- CUENCA MEDIA
- CUENCA BAJA



AAM-MIMDES-PLATAFORMA

### b) Oportunidades y potencialidades del territorio.

La cuenca del río Lurín es un macroespacio de gran potencialidad agropecuaria, turística, paisajística, recreacional y cultural, y constituye el último valle verde de Lima, que los actores públicos y privados de la institucionalidad de la cuenca y de Lima metropolitana deben conservarla construyendo políticas para poner en valor este vasto patrimonio. La cercanía a la capital del Perú es una oportunidad para acceder al mercado más grande de nuestro país, sin embargo ésta cercanía es una amenaza por los procesos de expansión urbana de la metrópoli.

La cuenca del río Lurín, es un corredor natural y cultural estratégico para Lima Metropolitana y es el verdadero pulmón verde de la capital, en tanto tiene el potencial para satisfacer una gran demanda de servicios ambientales como es la producción de oxígeno, recarga de la capa freática, biodiversidad, etc. y culturales (turísticos, recreativos, gastronómicos, etc.) actualmente demandados por la población limeña.



Es un territorio con ventajas comparativas que se manifiesta en la vocación agropecuaria, en la zona alta el producto con identidad y con buenas prácticas de agricultura tradicional y orgánica, es la arveja, siguiéndole en orden de importancia las habas y el maíz, producto con demanda en el mercado limeño por su excelente calidad, libre de agroquímicos. En la cuenca media, el producto con identidad, es el membrillo y manzana, caracterizado por su aroma, color, textura, y con alto posicionamiento en el mercado por su excepcional calidad, en la parte baja de la cuenca, el producto emblemático y estrella es la fresa orgánica.

En éste corredor natural, se realizaron las primeras ocupaciones hacia los 200 a.c., más adelante entre los 1,000 y 1450 d.c. se desarrolla la cultura Ishmay de carácter regional, cuya zona de influencia correspondía a las cuencas bajas de los ríos Rímac y Lurín, en ese contexto tiene una importancia significativa el santuario de Pachacamac dedicado a la deidad más importante de la costa del Perú antiguo, se constituye en el centro ceremonial más importante del antiguo Perú, era el centro donde convergían con sus ofrendas, peregrinos de la costa del país e incluso de Chile y Ecuador.

Según el Inca Gracilazo de la Vega, la palabra Pachacamac proviene de un vocablo quechua y significa “el hacedor y sustentador del universo”, al respecto María Rostoworski anota: “a inicios del siglo XVI Pachacamac era una ciudad rica e influyente que recibía peregrinos de los cuatro suyos que dejaban ricas ofrendas”.

La diversidad geográfica y alta biodiversidad hacen que este espacio tenga seis pisos altitudinales, seis subcuencas, y en cada una de ellas la producción agropecuaria de autoconsumo y mercantil se haya especializado, esta diversidad agroclimática ha dado

lugar a la diversidad de sistemas de producción agrícola, que es una ventaja comparativa que hay que transformarla en competitiva, para enfrentar en mejores condiciones la fragilidad ambiental frente a las sequías, plagas , heladas, etc. pero también para hacer frente a la fragilidad económica , ya que la formación de precios de los productos agropecuarios es muy inestable.

Ecológicamente la cuenca está integrada por zonas de vida, las que se distribuyen en: desierto sub-tropical ( 22.7%), matorral desértico sub-tropical ( 27.2%), estepa espinosa montano bajo ( 12.60 %), estepa montano ( 13.5 %), páramo muy húmedo sub- alpino ( 22.5) y tundra pluvial alpina ( 1.5 %).<sup>27</sup>



Es un macroespacio cercano a la capital y puede acceder al mercado más grande del país, es un territorio que alberga a diversos e interesantes sistemas de producción que van desde los cultivos del piso Chala ( hortalizas, camote, fresa, etc), en la Yunga

<sup>27</sup> .- Idma.- Diagnóstico integral de la cuenca del río Lurín.- Pág. 6



sistemas agrícolas, donde predomina los cultivos frutícolas de manzana, membrillo, pacaes, lúcuma, tuna, palta, chirimoya, etc, en el piso Quechua, el portafolio de cultivos están representados por la papa, maíz, habas, arbejas, duraznos, ciruelos, hierbas aromáticas y medicinales, en el piso Puna, el portafolio de cultivos está representado por la oca, cebada, trigo y pastos naturales nativos y cultivados.

### **c) Ecología y clima**

En la cuenca del río Lurín se han podido identificar seis formaciones ecológicas, según el aspecto altitudinal, que va desde el nivel del mar hasta los 5,000 m.s.n.m., asimismo podemos encontrar seis subdivisiones de tipos climáticos predominantes, los que están de acuerdo a las formaciones ecológicas circundantes.<sup>28</sup>

En el piso altitudinal Chala y que a su vez comprende las zonas de vida de desierto subtropical y matorral desértico subtropical, corresponde el clima extremadamente árido y semicálido, lo que a su vez ha favorecido la instalación de sistemas de cultivo del maíz amarillo, hortalizas, frutas y en los últimos veinte años el auge de viveros de plantas hornamentales y frutícolas.

En el piso Yunga, que comprende la zona de vida de estepa espinosa y montano bajo, corresponde el clima semiárido y templado, lo que ha permitido el auge del sistema frutícola del manzano y membrillo, palto y chirimoya .

En los pisos altitudinales Quechua, Suni y Puna y que a su vez comprende las zonas de vida Estepa Montano, Páramo muy Húmedo y Sub-alpino, corresponde los climas sub-húmedo y templado frío, Húmedo y templado frío, muy húmedo y frígido, lo que ha permitido la instalación de cultivos de papa, oca, habas, arbejas, trigo, cebada y pastos naturales.



Cuenca Alta

---

<sup>28</sup> .- Idem.- Página 11

La diversidad de zonas de vida y de ecosistemas de la cuenca de Lurín, por su proximidad a la capital es una oportunidad para crear las condiciones de diversas modalidades de turismo rural, y para aprovechar las ventajas comparativas de los microclimas de los pisos de Yunga y Quechua es indispensable transformarlo en competitivo a las actividades agropecuarias, particularmente para aprovechar la estacionalidad de los productos alimenticios y articularlos al mercado metropolitano.

#### **d) Recurso hídrico e Hidrología**

El río Lurín es el principal colector de la cuenca. Pertenece al sistema hidrográfico del Océano Pacífico y tiene su origen en los nevados y lagunas de la cordillera occidental de los andes, recorre en total 106 km desde su origen hasta su desembocadura .

El caudal promedio es de 139 millones de m3 y la precipitación pluvial de 450 mm. en las partes altas y 283 mm. promedio al año para toda la cuenca<sup>29</sup> . El cauce en su inicio toma el nombre de Chalilla y al juntarse con la quebrada de Taquia recibe la denominación de río Lurín. En su recorrido, tiene como tributarios a los ríos Canchahuara, Taquia, Lahuaytambo, Sunicancha, Chamaca y Tinajas.

El recurso hídrico de esta cuenca procede de dos fuentes naturales : a) agua superficial de escurrimiento natural, tanto de los glaciares como de las precipitaciones pluviales y b) agua subterránea que es extraída mediante bombeo de los pozos ubicados en la llanura aluvial del valle. El 49.1% del área de la cuenca ( 833 km2) corresponden a la cuenca húmeda y que está por encima de los 2,500 m.s.n.m., este territorio es el más contribuye al escurrimiento superficial. El régimen de descargas es irregular y de carácter torrenso como consecuencia directa del comportamiento de las precipitaciones que ocurren en la parte húmeda de la cuenca<sup>30</sup> .

Hidrológicamente se ha determinado que el caudal promedio es de 139 millones de m3. En el Cuadro 2 podemos conocer el comportamiento estacional e irregular del caudal del río Lurín.

**Cuadro2**

**CAUDAL PROMEDIO DEL RIO LURIN, AÑO 1999**

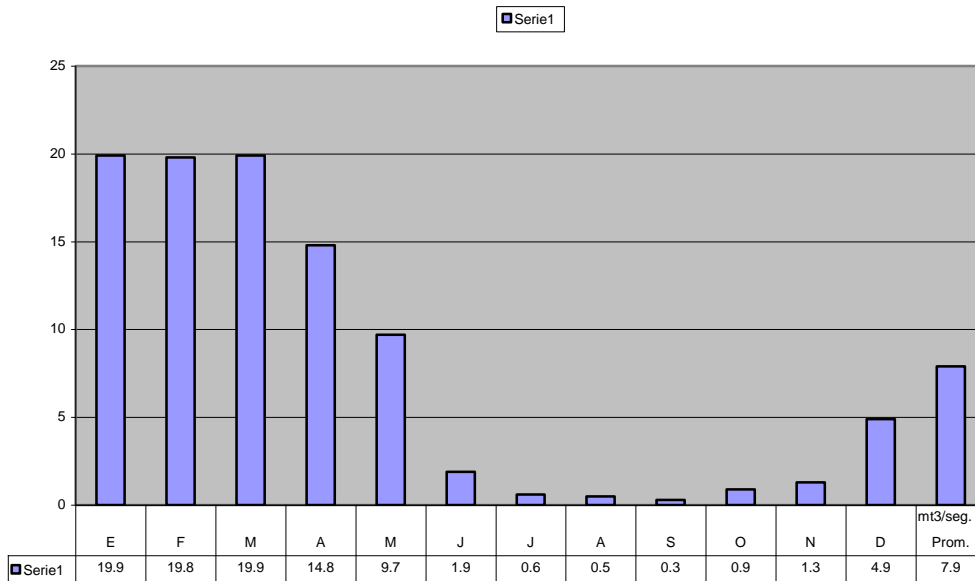
| E    | F    | M    | A    | M   | J   | J   | A   | S   | O   | N   | D   | Prom.<br>mt3/seg. |
|------|------|------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------------------|
| 19.9 | 19.8 | 19.9 | 14.8 | 9.7 | 1.9 | 0.6 | 0.5 | 0.3 | 0.9 | 1.3 | 4.9 | 7.9               |

#### **Gráfico 2:**

<sup>29</sup> Diagnóstico integral de la cuenca del río Lurín.- Idma, página 6

<sup>30</sup> Idem, página 19

## Caudal (Q) promedio del río Lurin Año 1999



Constatamos que el agua en ésta cuenca es un recurso escaso, de disponibilidad estacional e irregular, durante los meses de enero, febrero, marzo y parte en abril, debido a la precipitación de las lluvias el caudal aumenta considerablemente, luego a partir de mayo a diciembre disminuye el caudal, observándose un período de estiaje en los meses de julio, agosto, setiembre y octubre respectivamente, y el mal manejo del mismo por parte de los productores, debido principalmente al riego por inundación que con el transcurrir del tiempo erosiona y degrada a los suelos agrícolas, este problema requiere con suma urgencia desarrollar un programa de capacidades para transitar a la eficiencia del riego presurizado en sus diversas modalidades ( riego por goteo, aspersión, microaspersión, etc).

Tenemos que reconocer que el ciclo del agua es afectado y alterado por el cambio climático, la disminución de las reservas en los glaciares y nieves perpetuas de alta montaña, el deterioro de la capacidad de captación y almacenamiento, a causa de la degradación de los suelos y la pérdida de la cobertura vegetal, que genera períodos de sequía o inundaciones temporales. Las lluvias son cada vez menos predecibles y el cambio climático está afectando el patrón de precipitaciones pluviales a nivel global y regional<sup>31</sup>.

Las comunidades campesinas y los comités de regantes de la cuenca del río Lurín, durante las últimas décadas han mejorado y construido canales de riego, bocatomas, reservorios y represas para la cosecha de agua de lluvia y escorrentía, ésta estrategia de mejorar la eficiencia en la conducción de agua de riego coincidió con la disponibilidad de recursos financieros por parte del estado a través del Fondo Nacional de Desarrollo y compensación social ( FONCODES), en el período del que va del año 1990 al 2,000 y que también contribuyó el soporte técnico brindado por las Ongs ( CIED, IDMA Y GEA) en la preparación de los expedientes técnicos y la supervisión de las obras civiles.

En la cabecera de la cuenca ( distritos de Tupicocha, San Damián, Lahuaytambo, Langa y San José de los Chorrillos), los campesinos han demostrado su capacidad

<sup>31</sup> MAURIK Bueno de Mesquita.- No se puede desperdiciar ni una gota de agua.-Leisa.- Revista de Agroecología.- setiembre 2,003, página 4.

para afrontar los constantes retos de la inseguridad climática, han rescatado y recreado tecnologías para la conservación de los recursos naturales construyendo represas y reservorios como la cosecha de agua de escorrentía de áreas no agrícolas para trasladarla a pequeños reservorios o estanques<sup>32</sup>. Aprovechando las quebradas del lugar, represan el agua de los torrentes naturales con diques, construidos con piedra, fierro y cemento.

La cosecha o captura del agua de lluvia es una tecnología que ha permitido a los hombres y mujeres de estas localidades, enfrentar los continuos y agudos problemas de escasez de agua, incrementando su disponibilidad a partir de la construcción de reservorios para su captación y almacenamiento, tal como ocurre en las represas de Oruri, Yanasiri I y II, en el distrito de Tupicocha, las represas de Langa en el distrito del mismo nombre y la red de reservorios y represas de las comunidades campesinas de Checa, Concha, Llambilla, Pariapongo en los distritos de San Damián y Lahuaytambo.

Merece destacarse a la comunidad campesina de Cullpe ( distrito de Tupicocha) que debido a la buena organización campesina y a las inversiones frecuentes en capital humano, han logrado con eficiencia el manejo racional y conservador del agua empleando el riego tecnificado en más de 25 has de cultivos de papa, arvejas, habas, alfalfa, hierbas aromáticas, etc., ésta comunidad campesina ha pasado de una economía de subsistencia con inseguridad alimentaria, a una economía de mercado con seguridad alimentaria. Este proceso de cambio ha propiciado la superación de la pobreza en la comunidad, sentando las bases de un agroecosistema que está demostrando ser, ecológica y económicamente, sostenible<sup>33</sup>.

Cullpe es un caso de comunidad campesina que no se ha congelado en el tiempo sino, más bien, es un ejemplo de que rescatando y recreando el conocimiento y las tecnologías ancestrales, los comuneros han logrado con eficacia y eficiencia adoptar los aportes de las nuevas tecnologías para el uso del agua.

Estos esfuerzos de los comuneros y comuneras para enfrentar la escasez del agua en la cabecera de la cuenca, requiere ampliarse , fortalecerse y continuar apoyándoles a través del estado y sector privado para ingresar a una fase definitiva que tiene doble desafío, la primera de recrear y ejecutar un programa de mejoramiento hidráulico y la segunda de facilitar un programa de desarrollo de capacidades para la gestión racional y eficiente del agua que logre la reconversión de las parcelas al riego tecnificado.

## **e) Población**

Los pobladores de la cuenca culturalmente datan de hace más de 8,000 años, y tienen como ancestros a las culturas pre-incas de los Checas, Ichma, Lima, Huari e Inca.

La población de la cuenca alta y media ( comprende a los distritos de Santiago de Tuna, San Andrés de Tupicocha, San Damián, Lahuaytambo, Langa, Cuenca, y Antioquia ) hacen un total de 8,637 habitantes, porcentualmente es el 7.9%, y la población de la cuenca baja ( comprende los distritos de Cieneguilla, Lurín y Pachacamac) hacen un total de 101,531 habitantes, haciendo un total de la población de la cuenca en 110,188 habitantes lo que significa el 92.1 de la población de la cuenca respectivamente. Según la comparación de los datos de la población de la cuenca alta y media, en los censos de 1972 a 1993, el distrito de Antioquia ha crecido positivamente en 25 % y San Damián ligeramente en 1.5 %.

---

<sup>32</sup> López Ayala Eduardo, M. Hirbour Catherine.- Cosecha del agua y participación organizada de la comunidad en Cullpe.- Leisa.- Revista de Agroecología.- setiembre 2,003.-página 28.

<sup>33</sup> Idem.- página 29



Es muy preocupante la disminución poblacional en San José de Los Chorrillos ( Cuenca), Santiago de Tuna y Lahuaytambo, no tanto así en Langa y San Andrés de Tupicocha<sup>34</sup>. El Cuadro 4 da cuenta del comportamiento de la población en la cuenca alta, media y baja asimismo podemos saber la distribución porcentual de población urbana y rural en cada uno de los distritos de la cuenca del río Lurín.

La cercanía a la capital, la precariedad e ineficiencia de los servicios de educación y salud, la falta de oportunidades, la minifundización y la débil arquitectura institucional, principalmente de la cabecera de la cuenca<sup>35</sup>, éstos factores durante las tres últimas décadas han acelerado los procesos migratorios, siendo la población joven la que se ha visto obligada a migrar.

Este vaciamiento de la población joven de hombres y mujeres está privando de recursos humanos valiosos, quienes deberían constituirse en los líderes para lograr el cambio hacia el desarrollo sostenible.

Tenemos que reconocer la ausencia de políticas públicas y de programas de desarrollo rural que apoyen y promuevan la reconversión de la pequeña agricultura, que faciliten la promoción de actividades no agropecuarias como fuentes generadoras de empleo y de mejora de ingresos, sin embargo es muy aleccionador y positivo que algunos sectores de Pronamachs y la labor pionera de las ONGs vienen promoviendo y facilitando la transición a la agricultura orgánica, promoviendo y brindando asistencia técnica en tecnologías agroecológicas que conserven los recursos naturales y el medio ambiente.

**CUADRO 3**  
**POBLACION CUENCA DEL RIO LURIN AÑO 2004<sup>36</sup>**

| DISTRITO                                  | Total    |      | Urbana   |        | Rural    |       |
|---|----------|------|----------|--------|----------|-------|
|   | Cantidad | %    | Cantidad | %      | Cantidad | %     |
| CIENEGUILLA                               | 14,585   | 13.2 | 13,312   | 91%    | 1,273    | 9%    |
| LURIN                                     | 51,996   | 47.9 | 46,100   | 89%    | 5,896    | 11%   |
| PACHACAMAC                                | 34,950   | 31.0 | 32,968   | 94%    | 1,982    | 6%    |
| Cuenca Baja                               | 101,531  | 92.1 | 92,380   | 90.90% | 9,151    | 9.10% |
| ANTIOQUIA                                 | 1,508    | 1.3  | 962      | 64%    | 546      | 36%   |
| SAN JOSE DE LOS CHORRILLOS (CUENCA MEDIA) | 434      | .3   | 291      | 67%    | 143      | 33%   |
| LAHUAYTAMBO                               | 1,110    | 1.07 | 683      | 62%    | 427      | 38%   |

<sup>34</sup> Idma.- Diagnóstico Integral de la cuenca del río Lurín.- página 26.

<sup>35</sup> Claverías Huerse Ricardo, López Ayala Eduardo, Soto Tarazona Angelo, Araujo Yali Edgardo, Valderrama Bazán Jorge, Salas Cuellar Andres.- Agroecología y Fortalecimiento Institucional para lograr una gestión competitiva en la pequeña agricultura.- CIED.- 2,001.- página 8.

<sup>36</sup> Fuente: INEI, MEF, Elaboración: PCM - ST CIAS

|                         |         |      |        |        |        |        |
|-------------------------|---------|------|--------|--------|--------|--------|
| LANGA                   | 1,413   | 1.28 | 1,164  | 82%    | 249    | 18%    |
| SAN ANDRES DE TUPICOCHA | 1,593   | 1.44 | 928    | 58%    | 665    | 42%    |
| SAN DAMIAN              | 2,062   | 2.11 | 1,674  | 81%    | 388    | 19%    |
| SANTIAGO DE TUNA        | 517     | . 4  | 434    | 84%    | 83     | 16%    |
| Cuenca Baja             | 7,129   | 6.6  | 5,174  | 72.57% | 1,955  | 27.43% |
| TOTAL CUENCA            | 110,168 | 100% | 98,516 | 89%    | 11,652 | 11%    |

#### f) Pobreza

La pobreza en nuestro país es la principal deuda social para superar la histórica inequidad estructural que impide la redistribución del crecimiento económico, frena el desarrollo del mercado interno, erosiona los recursos naturales, promueve la migración y genera descontento y violencia<sup>37</sup>. La población pobre de la cuenca representa el 49 % en relación a la población total.

La línea de la pobreza está establecida por el INEI en 2\$ de ingreso diario, la población pobre de hombres y mujeres de la cuenca alta, que comprende los distritos de Cuenca, Lahuaytambo, Langa, San Andrés de Tupicocha, San Damián y Santiago de Tuna, representa el 47.6%, en la zona media, que comprende el distrito de Antioquia, la población pobre llega al 30 %, y en la cuenca baja, que comprende los distritos de Cieneguilla, Lurín y Pachacamac, el porcentaje de población pobre llega al 49.3 %. ( Cuadro 4).

Debemos tener en cuenta, hablar de lo rural en nuestro país es sinónimo de pobreza, exclusión e inequidad. Superar la pobreza, la inequidad y la exclusión en la cuenca del río Lurín, nos enfrenta a : (1) al fortalecimiento y recreación de la arquitectura institucional con participación ciudadana organizada, (2) promoción en los espacios locales de la micro y pequeña empresa que genere empleo y mejore ingresos, (3) reconocimiento de los derechos de los grupos sociales excluidos para la construcción de ciudadanía política, social, económica y ambiental.

Cuadro 4.  
POBREZA CUENCA DEL RIO LURIN<sup>38</sup>

| DISTRITO    | Total    |      | No Pobre |     | Pobre    |     |
|-------------|----------|------|----------|-----|----------|-----|
|             | Cantidad | %    | Cantidad | %   | Cantidad | %   |
| CIENEGUILLA | 14,585   | 100% | 7,409    | 51% | 7,176    | 49% |

<sup>37</sup> Sánchez Barba Juan.- El nuevo enfoque del desarrollo rural: características y exigencias de concreción, la dinamización de la comunidad rural y el papel de las instituciones.- La Nueva ruralidad, desafíos y propuestas.- 2,004

<sup>38</sup> Fuente: INEI, MEF- Elaboración: PCM - ST CIAS

|                                     |         |      |        |     |        |     |
|-------------------------------------|---------|------|--------|-----|--------|-----|
| LURIN                               | 51,996  | 100% | 25,821 | 50% | 26,175 | 50% |
| PACHACAMAC                          | 34,950  | 100% | 18,719 | 54% | 16,231 | 46% |
| ANTIOQUIA                           | 1,508   | 100% | 1,062  | 70% | 446    | 30% |
| SAN JOSE DE LOS CHORRILLOS (CUENCA) | 434     | 100% | 339    | 78% | 95     | 22% |
| LAHUAYTAMBO                         | 1,110   | 100% | 542    | 49% | 568    | 51% |
| LANGA                               | 1,413   | 100% | 826    | 58% | 587    | 42% |
| SAN ANDRES DE TUPICOCHA             | 1,593   | 100% | 533    | 33% | 1,060  | 67% |
| SAN DAMIAN                          | 2,062   | 100% | 760    | 37% | 1,302  | 63% |
| SANTIAGO DE TUNA                    | 517     | 100% | 303    | 59% | 214    | 41% |
| TOTAL CUENCA                        | 110,168 | 100% | 56,314 | 51% | 53,854 | 49% |

#### **g) Sistemas de producción agropecuario: cultivos y crianzas**

En la cabecera de la cuenca, coexisten la producción agropecuaria de autoconsumo y la mercantil. La cédula de cultivos por orden de importancia económica son : arvejas, habas, maíz, papa, cebada, trigo, oca, alfalfa, hierbas aromáticas ( cedrón, toronjil, ajeno, hierba luisa, etc) y medicinales, la producción ganadera es complementaria y sustento de los ingresos de las familias campesinas, está constituida por la crianza de animales menores ( cuyes, conejos y aves de corral), ganado vacuno criollo, ovino y caprino, cuyo soporte alimenticio está dado principalmente por los pastos naturales y en menor medida por los pastos cultivados. La ganadería de vacunos de leche ha dado lugar a una importante producción y comercialización de quesos frescos, que en el mercado limeño, se le denomina “queso huarochirano”.

Este sistema de producción agropecuario desarrolla una agricultura diversificada, que tiene un alto componente de biodiversidad, que enfrenta en mejores condiciones los problemas fitosanitarios y de inestabilidad de los precios. Merece destacarse el “saber hacer de los campesinos” en el manejo y conservación de los recursos naturales, traduciéndose en el empleo, rescate y recreación de tecnologías para la cosecha del agua a través de represas y reservorios, rotación y asociación de cultivos , empleo de abonos orgánicos, descanso de tierras, construcción de andenes y terrazas para evitar la erosión del suelo, reducir la pendiente y regular el clima.

La producción agropecuaria de la cuenca alta ha sufrido un fuerte y acelerado proceso de deterioro, particularmente por la alteración del ciclo hidrológico, la deforestación creciente y el sobrepastoreo, este problema ambiental requiere con suma urgencia ser enfrentado por la institucionalidad pública y privada, con un programa integral de desarrollo, que sea participativo involucrando a todos los actores locales de la cuenca , con la finalidad de revertir esta problemática.

Algunas comunidades campesinas de la cuenca alta (Cullpe, Pakota, Tupicocha, Concha, Langa, etc) con el apoyo y promoción de acciones y actividades de

desarrollo rural facilitadas por las Ongs, están logrando transitar de la agricultura tradicional hacia la agricultura orgánica, habiendo constituido la Asociación de Productores orgánicos de la cuenca alta del río Lurín, cuyos productos certificados vienen comercializándose en las bioferias distritales de Miraflores y San Isidro.

Asimismo varias decenas de agricultores de las comunidades campesinas de Cullpe, Pakota, Langa y Lahuytambo están realizando cambios importantes hacia los sistemas de riego presurizado.

La tenencia de tierra en la parte alta es de aproximadamente 0.5 has por familia, la minifundización es un problema social que es un factor desestabilizador a la migración principalmente de los jóvenes hacia la capital en busca de empleo y mejores condiciones de vida.

**El sistema de producción de la cuenca media** está representado por cultivos de frutales perennes principalmente manzanas y membrillos, que significa el 90% del área cultivada, el 10 % del portafolio de cultivos lo constituyen paltos, chirimoyos, tuna, pacaes, etc. El sistema de producción agrícola basado en el monocultivo de la manzana y membrillo, aproximadamente 1,200 has, establecido y desarrollado durante los últimos 40 años, ha traído como consecuencia la afirmación de una agricultura sumamente frágil.

Por otro lado se sustenta en recursos productivos limitados y pobres, en donde por ejemplo, la posibilidad de ampliar la frontera agrícola y acceder al agua de riego, implica esfuerzos bastante significativos para las capacidades sociales y económicas familiares.<sup>39</sup> La producción de la manzana presenta períodos de altos volúmenes de producción (diciembre, enero, febrero y marzo) que coinciden con precios bajos en el mercado metropolitano, en razón a la naturaleza misma de esta fruta (durante el verano la manzana es desplazada por otras frutas como la uva, sandía, etc).

Condiciones fundamentales para el establecimiento y desarrollo de ese sistema productivo ha sido, por un lado, el acceso relativamente fácil que han tenido los agricultores al mercado limeño, y por otro lado, la ventaja que ofrece el clima de la cuenca media para el crecimiento y producción óptimas de éste y otros frutales, pese a la estrechez en la disponibilidad de los recursos agua y suelo.

Estos dos factores, clima y cercanía al mercado limeño han generado condiciones para que los agricultores desarrollen por propia iniciativa o con limitado apoyo externo, diversas estrategias y alternativas tecnológicas muchas de ellas altamente contaminantes y no sustentables (el 25 % de los costos de producción están referidos a plaguicidas de alta toxicidad), así como inversiones productivas particularmente en el terreno de la infraestructura de riego y construcciones de andenes.

**El sistema de producción en la cuenca baja**, descansa en cultivos intensivos de pan llevar, cuyo portafolio de cultivos está representado en Cuadro 5: yuca, maíz amarillo, camote, hortalizas, fresa y manzana. La actividad ganadera es principalmente estabulada, siendo muy representativo el engorde de ganado vacuno. El roturado o barbecho de tierras y nivelado del terreno se realiza en forma mecanizada. Uno de los principales problemas de la parte baja de la cuenca, es la presión urbana por cambio de uso de suelo, observándose el crecimiento desordenado de asentamientos habitacionales precarios, deteriorando el patrimonio arqueológico monumental, también es notorio el manejo inadecuado del recurso hídrico.

#### Cuadro 5: Cultivos por zonas de la cuenca

---

<sup>39</sup> CIED.- Crédito para el desarrollo rural sustentable en la cuenca media del río Lurín.- agosto.- 1999.- página 1.

| Tipo de Producción | Sub tipo de producción  | Principales zonas de producción en la Cuenca |
|--------------------|---|--|
| Cultivos           | Frutales<br>Tubérculos<br>Hortalizas<br>Cereales<br>Menestras   | Parte Alta<br>Parte Media<br>Parte Baja      |
| Anaderia           | Ovinos<br>Vacunos<br>Camélidos<br>Animales menores<br>Aves      | Parte Alta<br>Parte Baja                     |
| Industrial         | Metal mecánica<br>Muebles<br>Alimentos balanceados<br>Minerales | Parte Baja                                   |
| Artesanías         | Tejidos<br>Otros  | Parte Alta                                   |

## II. MARCO CONCEPTUAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL. ENFOQUE PARA LA SUPERACION DE LA POBREZA Y LA EXCLUSION: ALGUNAS VIVENCIAS EN EL PERÚ

### 1. Síntesis del panorama de pobreza en el Perú

El problema de la pobreza, sin lugar a dudas, es el problema prioritario en la sociedad peruana. En efecto, el Perú es uno de los más pobres del mundo<sup>40</sup>. De acuerdo a los datos del INEI, la pobreza en el año 2004 (Cuadro 6) alcanzaba a más de la mitad de la población en el Perú (52.0%), considerándose pobre a aquella persona que gasta en promedio 5.21 soles diarios, es decir, 150 soles con 30 céntimos al mes. Junto a ello, la pobreza extrema alcanza al 22%. Cifras que son aún más alarmantes en el sector rural; así, la pobreza en este sector alcanza al 73.6%, es decir, de cada tres personas del medio rural aproximadamente dos son pobres.

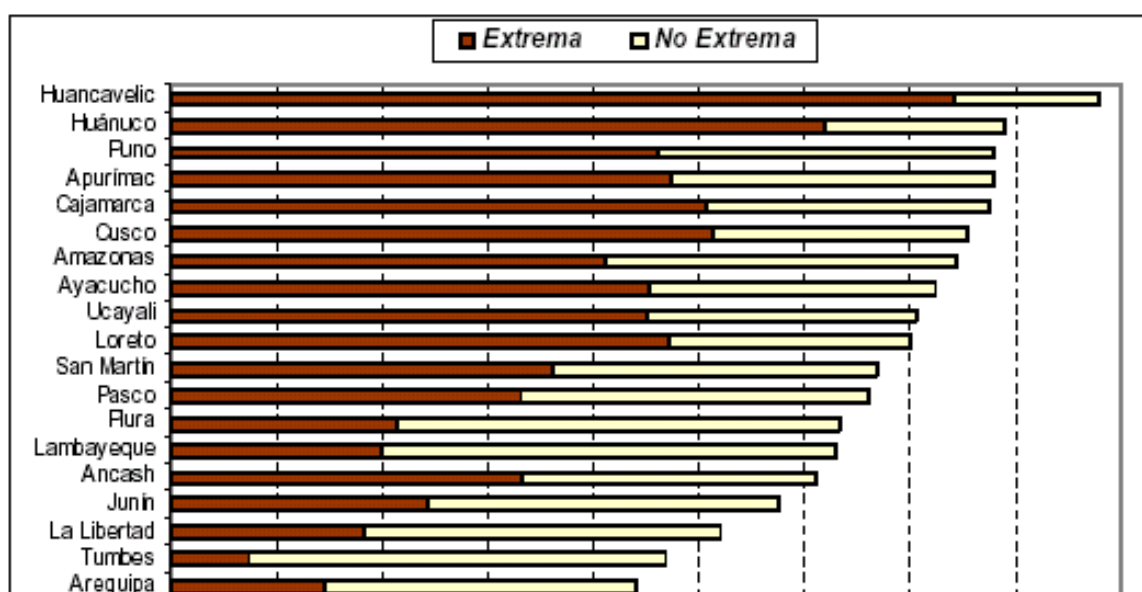
Cuadro 6. Crecimiento de la pobreza en el Perú.

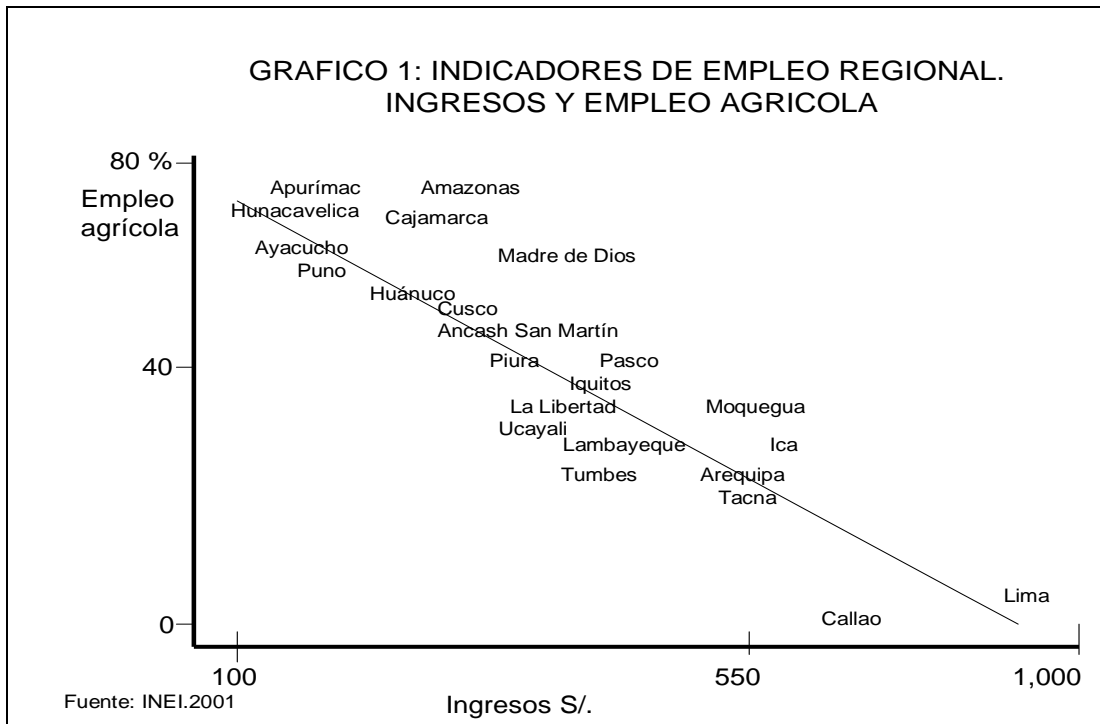
|                 | 2002 | 2004 |
|-----------------|------|------|
| Pobreza         | 54.8 | 52.0 |
| Pobreza extrema | 24.0 | 22.0 |
| Pobreza rural   | 78.4 | 73.6 |
| Pobreza urbana  | 50.0 | 44.7 |
| Pobreza Lima    | 31.9 | 34.7 |
| Crecimiento PBI | 4.0  | 4.0  |
| Índice GINI     | 0.46 | 0.44 |

Asimismo, la urbanización y el empobrecimiento en el país en la década de los 90s fue mayor sobre todo en los departamentos de la región andina (Gráfico ..) y, en especial, en aquellos departamentos con mayor población rural. Una de las características que expresan aún más la pobreza desigual en esos departamentos o regiones pobres se expresa en la fuerza laboral que se dedica más a la agricultura, así como en los ingresos menores (Gráfico 3).

Gráfico 3:

### Niveles de Pobreza por Departamentos, 2001

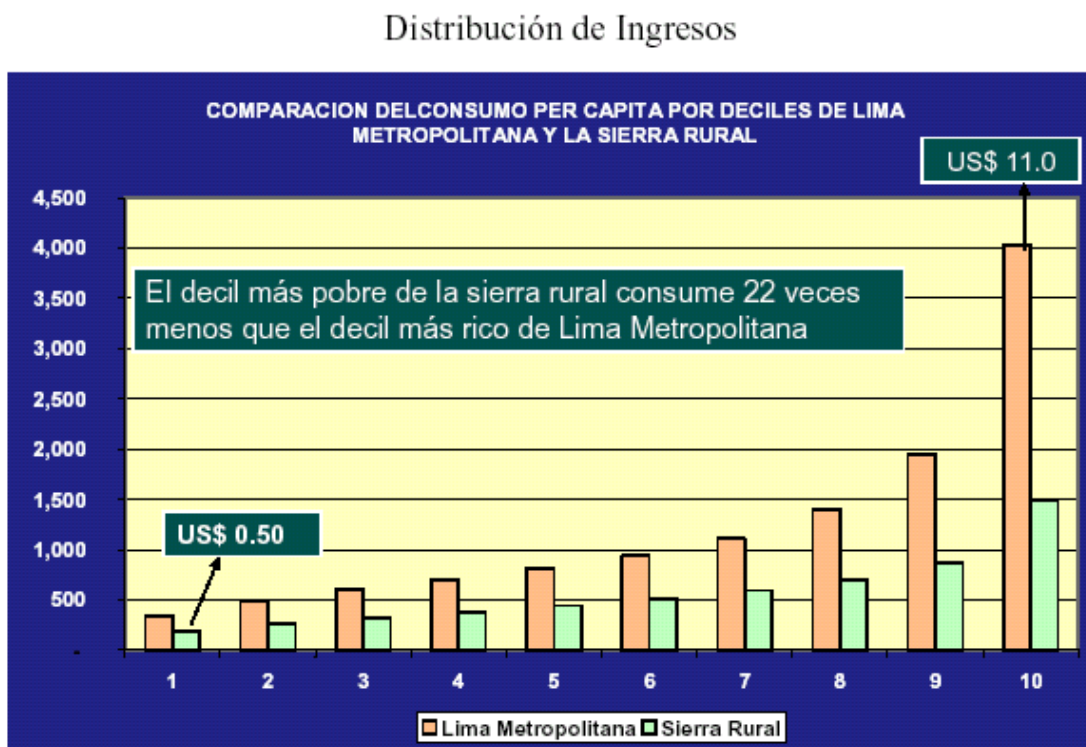




Esas desigualdades se traslucen también cuando se compara el consumo de la población entre los distintos estratos sociales por regiones. Por ejemplo, el decil más pobre de la sierra rural consume 22 veces menos que el decil más rico de Lima Metropolitana (Gráfico 4). Esas desigualdades se muestran también en cuanto a la prevalencia de la pobreza y el grado de desnutrición crónica de los niños menores de 5 años por departamentos (Cuadro 7). Estos problemas son mayores en aquellos departamentos que están situados en la sierra y en la selva.

En tal sentido, se resume que en la problemática del desarrollo social del Perú hay que poner de relieve dos problemas fundamentales: la elevada y persistente **pobreza**, la desigualdad económica entre regiones, localidades y estratos sociales. Ello debilita la cohesión social y hace que la sociedad peruana sea menos integrada y más heterogénea, lo cual también influye en los niveles desiguales de inversión en perjuicio de las regiones y localidades más pobres.

Gráfico 4:



Cuadro 7:

| <b>Desnutrición en niños menores de 5 años en los 10 departamentos más pobres del Perú</b> |                         |                              |
|--|-------------------------|------------------------------|
| <b>Departamento</b>  | <b>% pobreza (2001)</b> | <b>% desnutrición (2000)</b> |
| Huancavelica   | 88,5                    | 53,4                         |
| Huánuco  | 79,5                    | 42,8                         |
| Apurímac   | 78,4                    | 43,0                         |
| Puno   | 78,2                    | 29,7                         |
| Cajamarca  | 78,0                    | 42,8                         |
| Cusco  | 75,4                    | 43,2                         |
| Amazonas   | 74,9                    | 36,0                         |
| Ayacucho   | 73,1                    | 33,6                         |
| Ucayali  | 71,0                    | 33,6                         |
| Loreto   | 70,2                    | 32,4                         |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI y Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDES 2000.

## **2. Síntesis de los problemas urbano-rurales en el Perú**

Entre los problemas más importantes de los espacios urbanos y rurales en el Perú –y que deberían ser tomados en cuenta en todo diagnóstico y plan de desarrollo local-, se pueden destacar los siguientes<sup>41</sup>:

Con el crecimiento urbano también significó que la mayor parte de la población proveniente del campo traslade consigo muchos problemas para el centro urbano y,

<sup>41</sup> Esta síntesis de problemas urbanos provienen de la investigación de Claverías, Ricardo. 2004. Concertación, desarrollo sostenible y medio ambiente en Cajamarca. Ponencia presentada en el Seminario Nacional: Capitalización de la experiencia peruana en el campo de la planificación y gestión urbano ambiental. Lima, octubre 2004. Universidad del Pacífico-Hábitat-ONU.



particularmente, para el medio ambiente y la calidad de vida de la población. Entre esos problemas se tienen los siguientes:

- Se efectúa el traslado de una parte importante de la población pobre y extremadamente pobre del campo hacia la ciudad.
- Sin embargo, debido al modelo extractivo-exportador y de servicios que predomina en el país, la industria se incrementa muy débilmente y las relaciones con el medio rural son mayormente mediante la comercialización de materias primas.
- Hay un bajo desarrollo de la productividad de la mano de obra y crecimiento del desempleo.
- Se presiona a los medios de salubridad, como agua y desagüe, lo cual implica mayores presupuestos e inversiones para dotar de la infraestructura y los servicios urbanísticos para la nueva población asentada en la ciudad.
- En consecuencia, la ciudad se ve afectada por incremento del deterioro de la calidad de vida del poblador urbano, problemática que exige acciones concretas para viabilizar el desarrollo sustentable.

Como efecto de la presión urbana, del aumento del parque automotor, del crecimiento minero en algunas regiones del país hay una mayor presión sobre los recursos naturales y el medio ambiente en la ciudad que se expresa en lo siguiente:

- Se manifiesta un deterioro y contaminación del ambiente de la ciudad.
- Esa situación se empeora debido a la deficiencia del servicio del sistema de agua y desagüe. Sobre todo para los nuevos asentamientos urbanos, donde vive la población más pobre.
- Se arroja la basura en ríos y quebradas.
- Se deterioran los recursos naturales, se fractura y abandona las normas para el manejo de cuencas, lo cual va en perjuicio no solamente de la población rural, sino también afecta la calidad de vida del poblador urbano.
- Hay una presión de la expansión urbana sobre las tierras agrícolas con lo que se deteriora del entorno ecológico.
- A su vez, hay una contaminación del agua por efecto de la modernización agropecuaria (por el excesivo uso de insumos agroquímicos).
- Deterioro y contaminación del ambiente de la ciudad, y la reducción de las áreas verdes, sobre todo se reducen las tierras agrícolas.
- El incremento de la pobreza es otro factor de presión sobre el medio ambiente urbano.

En el medio rural se pueden destacar los siguientes problemas:

- Erosión de los recursos naturales.
- Bajos rendimientos de cultivos y crianza.
- Bajos ingresos.
- Inseguridad alimentaria y desnutrición.
- Desempleo periódico.
- Déficit de servicios públicos.
- Acceso inequitativo al mercado.
- Debilidad institucional.
- Marginación social.
- Baja calidad en la educación.
- Desconocimiento de los derechos ciudadanos.

Como se observa, muchos de los problemas se entrecruzan entre el medio urbano y rural, es decir, son comunes a ambos espacios y requieren, por lo tanto, soluciones integrales con impactos sinérgicos que afecten articuladamente a ambos sectores, porque lo rural y lo urbano son parte de un mismo territorio.

### 3. Observaciones al proceso de descentralización y regionalización

Se constata que aún subsisten los siguientes problemas:

- Desarticulación entre el plan de desarrollo concertado y los proyectos participativos.
- Visión desarticulada de los proyectos.
- Desarticulación entre los niveles: gobiernos distritales, provinciales y el regional.
- Existencia de Concejos Regionales sectorializados: educación, salud, etc.

Asimismo, se observa que en los planes de desarrollo regional aún hay los siguientes problemas para la integración<sup>42</sup>:

- Los planes de desarrollo regional generalmente se ejecutan como una sumatoria de proyectos locales.
- No hay enfoque integrado de los proyectos y sectores en cada nivel: regional, provincial y distrital.
- No existen planes de competitividad del empleo, de los ingresos, etc. a nivel de los Gobiernos Regionales (a excepción de 3 regiones: Ayacucho, Huancavelica y Junín).
- No hay planes frente a los desastres naturales y otros factores.
- Hay problemas de representatividad en los Concejos Regionales.

### 4. Limitaciones de los enfoques tradicionales

¿Por qué es necesario un nuevo enfoque de desarrollo? Porque hay limitaciones y persiste la pobreza y la indigencia en nuestros países. Porque han ocurrido cambios radicales en el contexto global y en las reglas del juego de las economías y las sociedades urbanas y en sus relaciones con el medio rural. Porque el centralismo y el desarrollo económico convergen estrepitosamente sobre todo en la capital del país y, en segundo término, en determinadas cabeceras de regiones. Todo lo cual ha ocasionado demasiada exclusión socio-económica en las subregiones periféricas y, por tanto, ha ocasionado emigraciones masivas de los pobres de las subregiones excluidas hacia las subregiones de mayor desarrollo.

En esos procesos, junto con las emigraciones del campo, se ha trasladado la pobreza hacia las grandes ciudades y se han incrementado los índices de pobreza no solamente en el medio rural, sino también en el medio urbano, como es el caso de Lima, donde la pobreza se ha incrementado del 31.9% % al 34.7 % entre el 2002 y 2004 (Cuadro 8).

Es necesario un nuevo enfoque de desarrollo que reemplace la visión sectorializada y fragmentada de las políticas y los planes de desarrollo porque en los planes de desarrollo del Estado, de los gobiernos regionales y locales aún subsiste la desarticulación entre los sectores, los espacios territoriales y no hay un enfoque que

---

<sup>42</sup> Lizárraga, Raúl. 2005. Conferencia en Mesa Redonda de Red Perú. . VII Encuentro Nacional.

ayude a integrar los proyectos e incentivar las visiones de conjunto entre los actores y las instituciones.

Cuadro 8: Pobreza y crecimiento económico en el Perú (en %)

|                 | <b>2002</b> | <b>2004</b> |
|-----------------|-------------|-------------|
| Pobreza         | 54.8        | 52.0        |
| Pobreza extrema | 24.0        | 22.0        |
| Pobreza rural   | 78.4        | 73.6        |
| Pobreza urbana  | 50.0        | 44.7        |
| Pobreza Lima    | 31.9        | 34.7        |
| Crecimiento PBI | 4.0         | 4.0         |
| Índice GINI     | 0.46        | 0.44        |

Fuente: Juan Sánchez. 2005.

#### 4.1 Nuevos roles de las ciudades intermedias

Por otro lado, han ocurrido también cambios muy significativos en las características de las sociedades urbanas y rurales. Si bien es cierto que con el centralismo y los cambios de la estructura productiva en el Perú, se ha incrementado el predominio de la exportación de productos primarios, así como de las actividades de los servicios, lo cual ha desconectado un tanto a las regiones con el centro limeño en la última década<sup>43</sup>.

Sin embargo, también es cierto que las **ciudades intermedias** en las regiones periféricas están logrando la articulación e integración entre muchas localidades, así como han incrementado su dinámica, dándole un impulso económico muy importante a las localidades, incluso a la población rural que, en el caso peruano, no ha dejado de ser importante<sup>44</sup>.

Aunque se siga percibiendo el desarrollo semejante al crecimiento económico y que este se efectúa mayormente en las ciudades, así como también se percibe que el trabajo en el medio rural es símbolo del atraso. Sin embargo, en el Perú las relaciones entre el desarrollo económico con el crecimiento de las ciudades y el medio rural son cada vez más emparentadas, sobre todo en las regiones periféricas.

<sup>43</sup> Gonzáles, Efraín. 2004. La difícil descentralización fiscal en el Perú. Ed. IEP. Lima.

<sup>44</sup> Investigadores sociales como Ricardo Vergara (2000. Gobiernos locales en el medio rural. El Socialismo y Participación No. 87. CEDEP. Lima.) indican que el porcentaje de la población rural en el Perú no es de 29% (como dice el censo), sino 40.5% de acuerdo a límites de lo que es urbano.

Por otro lado, también es importante destacar que el crecimiento de la población en Lima Metropolitana, en el periodo censal de 1981-1993, la tasa de crecimiento poblacional ha disminuido y se ha incrementado la población de las ciudades intermedias (Remy, Mariza. 2004. Ciudadanía, instituciones y gobernabilidad en la sociedad rural. En SEPIA X. Lima).

En tal sentido, la elaboración de los planes de desarrollo se están centrando ahora también en la necesidad de fortalecer la articulación entre lo rural y lo urbano. En ese contexto, la dinámica de los mercados de las ciudades intermedias están retando a sus instituciones y actores locales a que en los planes desarrollo se haga las siguientes consideraciones:

- Entender que el concepto de desarrollo deber ser más amplio que el exclusivo desarrollo urbano-industrial, donde lo rural debe jugar un rol importante para el desarrollo urbano, sobre todo cuando este requiere que la competitividad sea sistémica (que implique a lo rural y lo urbano).
- En tal sentido, en los planes de desarrollo regionales y locales se plantea el tema de los nuevos roles que están asumiendo y deben asumir las ciudades denominadas intermedias, que son aquellas que sirven de enlace, a través de los corredores económicos, entre el medio urbano que requiere no solamente de alimentos, sino también de insumos del medio rural para la industria urbana.

De acuerdo a esas consideraciones en los diagnósticos y planes de desarrollo hoy se evalúan los recursos y potencialidades que tienen las ciudades para caracterizarlas y para que sirvan de un referente importante para los planes de asociacionismo entre los gobiernos locales.

“La ciudad intermedia es así una nueva forma de configuración del espacio, donde existen un determinado número de habitantes y desarrolla dinámicas económicas y sociales que permiten consolidarla y al mismo tiempo desarrollar las zonas de extrema pobreza rurales de las cuales se rodea”<sup>45</sup>.

#### **4.2 Los corredores económicos, nuevos enlaces que rompen al centralismo**

Los roles de los corredores económicos están dando nuevos impulsos a esa articulación entre los rural y urbano, constituyéndose en otro de los nuevos factores de cambio que deberá tenerse en cuenta en los nuevos planes de desarrollo. Hoy se reconoce, por ejemplo, que entre los elementos básicos que definen a los corredores económicos se consideran elementos que corresponden tanto al medio rural como al urbano. Por ejemplo, el primer elemento que caracteriza a un determinado corredor económico es la circulación del agua, luego las redes de conexión vial, los tipos de conexiones entre los diversos niveles como son las comunidades, las localidades, el mercado y las ciudades, que en conjunto conforman cuencas y microcuencas .

En tal sentido, “la definición que se acepta de corredor económico es el de un sistema de mercado formado por centros poblados organizados jerárquicamente y estructurados en función a las vías de comunicación principales”. En los últimos tiempos, se está considerando la importancia de los corredores y subcorredores como espacios territoriales preferenciales para la planificación del desarrollo porque cumplen diversos roles estratégicos en la lógica territorial, sobre todo, porque explican las potencialidades de las localidades, los sistemas de la articulación e integración de diversas unidades productivas y conglomerados socio-económicos y humanos en los diversos niveles (De Zutter, Pierre)<sup>46</sup>, sean estos las comunidades, los distritos y las

---

<sup>45</sup> Grey Figueroa, Carlos. 2003. Configuración de ciudades intermedias en Apurímac, Ayacucho y Huancavelica. CARE. Lima.

<sup>46</sup> Zutter, Pierre. 2004. Diez claves de éxito para el desarrollo rural. FIDA. Lima. Pag.12.

provincias que están articulados por las vías de transporte y por los enlaces entre ciudades intermedias y los mercados<sup>47</sup>.

### 4.3 Nueva ruralidad y el enfoque del desarrollo territorial

En la década de los 90s, los enfoques del desarrollo rural sectorial (es decir, los problemas y alternativas eran enfocados en el medio rural sin relacionarse con el resto de la sociedad) han variado hacia el enfoque de la “nueva ruralidad”. Esa visión de la “nueva ruralidad” aparece como más integral porque asume el desarrollo rural dentro de la lógica del desarrollo territorial rural (DTR), donde se incluye no solamente el sector agropecuario sino también otras actividades (pluriactividades) que se efectúan en el medio rural y, además, se incluye en las relaciones de este sector rural los demás sectores de la economía y la sociedad. Ampliándose así la visión hacia un carácter multisectorial de lo rural. En la nueva ruralidad, fortalecida por el uso del enfoque del desarrollo territorial, se trata de conferir mayor importancia a:

- i) La dimensión territorial en oposición a la sectorial, así como a las funciones y servicios prestados por la agricultura más allá del aspecto productivo.
- ii) Los vínculos entre las pequeñas ciudades y el campo circundante, y la relación entre desarrollo urbano y rural.
- iii) La integración de las áreas rurales a los mercados y los procesos de globalización, lo que destaca la importancia de la competitividad territorial frente a la puramente empresarial o sectorial.
- iv) La participación en las políticas y programas de desarrollo rural de los diversos agentes involucrados y la concertación entre ellos<sup>48</sup>.

Por otro lado, dentro de la “nueva ruralidad” se incluye las nuevas demandas y objetivos de la sociedad rural. Por ejemplo, en la denominada “urbanización del medio rural” se expresa el deseo de que la población rural quiere vivir con las mismas comodidades del medio urbano (luz eléctrica, educación de mayor calidad, mejor vivienda, trabajos más decorosos y mejor remunerados, etc.).

La nueva ruralidad es la búsqueda de una “vida buena” no solamente en la ciudad, sino también en el campo. Se asume, por tanto, en esta nueva ruralidad cambios a nivel social, político y cultural. Hay necesidad de politizar la vida y la práctica del desarrollo rural, con profundidad y radicalmente, de acuerdo a los siguientes principios:

- Reivindicar las culturas locales tradicionales como modo de “vida buena”, así como también reconocer los derechos humanos y el ejercicio de ellos en las sociedades rurales tan igual que en las ciudades.
- Revalorar el valor de la libertad, en el sentido real, dar oportunidades y posibilidades de ejercicio de ello,
- Desarrollo con propuestas a base de los proyectos de vida de la gente del campo.
- Impulsar la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana de hombres y mujeres, sin ningún tipo de exclusión sea social, étnica o religiosa.
- El contenido político de la Nueva Ruralidad es la nación incluyente.

---

<sup>47</sup> Sobre los corredores económicos en el Perú puede verse Chemonics International Inc.- Sucursal Perú (2003). Consultoría: Determinación de ámbitos geográficos y localización de centros de asesoría empresarial e identificación de agencias agrarias. Ministerio de Agricultura.

<sup>48</sup> Pérez, Antonio y Caballero, José María. 2003. La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina. Banco Mundial, FAO.

- Proteger y conservar el medio ambiente de los territorios no solamente urbanos, sino también del medio rural que es donde se realizan los proyectos de “vida buena”.

Es decir, la nueva ruralidad es un concepto que va más allá de la pluriactividad o las labores no agropecuarias en el medio rural. La “Nueva Ruralidad” es el contenido utópico del cambio propiciado por las comunidades y actores rurales. El enfoque de la nueva ruralidad, por lo tanto, es otro factor que ayuda a construir el concepto de desarrollo territorial, como más adelante lo observaremos con mayor amplitud.

#### **4.4 Si queremos resultados diferentes, no podemos seguir haciendo más de lo mismo**

En resumen, las causas de la pobreza tanto en el medio rural como en el medio urbano no pueden solucionarse si sigue imperando el centralismo, la desintegración y el aislamiento entre las regiones y localidades, entre la ciudad y el campo, si siguen aisladas las políticas sectoriales, si no hay una voluntad institucional para integrar y lograr la cohesión interinstitucional entre los sectores en los territorios: nacional, regional, provincial y distrital.

En tal sentido, los enfoques tradicionales que no propician la integración territorial no son una respuesta a las necesidades del desarrollo, como el enfoque del desarrollo urbano o rural, aislados uno de otro, o como el enfoque de los polos de desarrollo que margina a las regiones de la periferie. Así como el enfoque de la simple búsqueda de ventajas comparativas en determinadas subregiones, pero que ha significado el abandono de otras zonas pobres. Igualmente también han pasado a ser obsoletas las estrategias nacionales compuestas por políticas ministeriales aisladas, sin planes integradores a nivel nacional, regional y local.

Por otro lado, continuará la pobreza si se sigue tomando decisiones centralizadas en el Estado sin considerar las decisiones propias de las entidades regionales y locales. Esas viejas decisiones no han logrado superar la pobreza y el crecimiento desigual en el Perú. Resulta oportuno citar una expresión adecuada a esta situación de A. Schejtman y J. Berdegué (2002): *“Si queremos resultados diferentes, no podemos seguir haciendo más de lo mismo”*.

Es decir, se requiere de nuevos enfoques y conceptos. Se requiere de nuevas orientaciones del Estado en sus políticas con nuevas decisiones y prácticas integradas o cohesionadoras para el desarrollo. El enfoque del desarrollo territorial es una opción central en esta búsqueda de nuevas alternativas para el desarrollo del país.

#### **4.5 ¿Que debe superarse en los enfoques tradicionales? ¿Es lo mismo hacer desarrollo rural que combatir la pobreza?**

Según A. Schejtman y J. Berdegué.2002, entre las limitaciones más notorias de los enfoques tradicionales y que deben ser superadas en las políticas y proyectos con el enfoque de desarrollo territorial<sup>49</sup> se tienen las siguientes:

---

<sup>49</sup> El enfoque de Desarrollo Territorial viene siendo utilizado en los estados de los países europeos –especialmente en el Sur de Europa- a través de los denominados Programas LEADER, PRODER los Pactos Territoriales y los Distritos Industriales, financiados por la Unión Europea, el Banco Mundial. En América Latina este enfoque es propagado por la FAO. Uno de los objetivos de estos programas es proponer alternativas locales para incluir a la población rural y urbana marginadas a los procesos de modernidad. Sin embargo, este enfoque que nace en Europa y ha sido incorporado en las políticas de Estado desde hace más de 10 años, debe

- Hacen caso omiso del alto grado de heterogeneidad que caracteriza a las sociedades rurales y de los centros urbanos de la periferia y, por lo tanto, existe la necesidad de políticas diferenciadas por regiones y subregiones y tipos de agricultores.
- Desconocen el carácter multidimensional de la pobreza rural. Las zonas marginadas de los centros urbanos tienden a enfrentarla con respuestas unívocas.
- Están centrados en la actividad agrícola, no incorporan el carácter multi-activo de las unidades familiares rurales.
- No intervienen en corregir las fallas o ausencias de mercado frecuentes en el mundo rural, que afectan en particular a los pequeños y medianos productores y empresarios y a los pobres.
- Desvinculan con frecuencia las acciones orientadas a la transformación productiva.
- Carecen de capacidad para adecuar las propuestas estratégicas o las políticas gestadas centralmente, a las potencialidades y restricciones específicas que presenta cada localidad o, a la inversa, no incorporan desde el inicio consideraciones de replicabilidad y amplificación (*upscaling*) de las experiencias exitosas.
- En un sentido más amplio, no consideran los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener, tanto en la transformación productiva de la actividad rural, como en las condiciones de vida y de trabajo de la población, en particular de los pobres.

Habría que agregar también las anotaciones de Fernando Eguren<sup>50</sup> acerca de los cambios en el medio rural y el mercado que están entre los nuevos retos para el desarrollo local y regional, como son los siguientes:

- El condicionamiento cada vez más evidente de los procesos globales sobre las realidades nacionales y subnacionales. Por lo tanto, la dependencia de las posibilidades de desarrollo rural de procesos que trascienden las fronteras nacionales.
- La creciente necesidad de analizar los procesos sociales, económicos y culturales en curso en las áreas rurales.

---

ser adaptado con mucho cuidado en América Latina, debido a las diferencias que existen entre el mundo rural de Europa y en nuestros países latinoamericanos. Como sostiene al respecto A. Pérez y J.M. Caballero: “ No se trata, evidentemente, de copiar modelos o intentar reproducir casos históricos, sino de valorar experiencias y buscar inspiración para trazar estrategias, decidir políticas y diseñar programas adaptados a las condiciones de los países latinoamericanos” (2003. La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina. FAO-Banco Mundial). Hoy en América Latina Este enfoque ha sido incorporado, desde hace 10 y 8 años y con mucho éxito en las políticas de Estado en Brasil, Colombia, Ecuador, Uruguay, Argentina y Chile.

<sup>50</sup> Eguren, F. 2004. Las ONG y el desarrollo rural: un ensayo provisional. Secretariado Rural. Lima.

Más adelante el mismo autor efectúa interesantes preguntas respecto a la pobreza y el desarrollo que deberían despejarse en los diagnósticos y planes de desarrollo:

“Pero ¿es lo mismo hacer desarrollo rural que combatir la pobreza? A primera vista, pareciera que sí. Pero una mirada más cercana nos revela que tal equivalencia no es necesariamente cierta, puede haber alivio de la pobreza sin desarrollo rural”. Por otro lado, “¿puede haber desarrollo rural sin alivio de la pobreza? Sí, pero solo si se confunde ‘desarrollo rural’ con ‘crecimiento económico rural’ (aumento de la producción y la productividad, etcétera), que puede ocurrir sin beneficiar necesariamente a quienes originan ese mismo crecimiento. Pero el desarrollo implica bastante más que eso (...)”

En los últimos años, basados en vivencias logradas en diversas localidades, se han construido nuevos marcos conceptuales para la propuesta de políticas que promuevan la integración de la comunidad y el mercado, al mismo tiempo, que generan propuestas que ayuden a superar la pobreza, las cuales se sustentan –como comenta Elena Álvarez<sup>51</sup>- en que:

“...pretenden ayudar a disminuir la pobreza rural, están redefiniendo el campo para incluir el territorio, la comunidad, los nichos de mercado y actividades no agrícolas. Estos marcos provienen de experiencias exitosas locales implementadas por organismos no gubernamentales y comunidades locales, apoyadas por instituciones progresistas tales como el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola” (FIDA) y otras instituciones como la CEPAL-FAO, el Banco Mundial, BID, etc..

Muchos de estos proyectos están sustentados en los conceptos, objetivos y estrategias de la nueva ruralidad y el desarrollo territorial, los cuales, para las propuestas de desarrollo nacional, regional y local en los últimos años vienen reflexionándose en la perspectiva de “no seguir haciendo más de lo mismo”.

#### **4.6 El paradigma del desarrollo humano**

El concepto del desarrollo humano aparece a fines de la década del 80 en las declaraciones de los organismos internacionales, particularmente en el PNUD y representó un cambio radical en comparación al concepto de desarrollo como crecimiento económico- Griffin, K. explica dos razones básicas de ese cambio:

“En primer lugar, porque cuestionaba la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo. A partir, sobre todo, de la obra innovadora de Amartya Sen, el objetivo del desarrollo no es incrementar el producto sino propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer cosas, vivir una vida más larga”<sup>52</sup>.

En 1990 el PNUD publicó su primer Informe sobre el Desarrollo Humano en el mundo, presentando un nuevo instrumento para evaluar este tipo de desarrollo: el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Desde ese tiempo, el concepto de desarrollo humano ha ido posicionándose en las esferas del debate académico y en las decisiones políticas, así como en los movimientos sociales del mundo.

En ese proceso, el “desarrollo humano sostenible” resulta del enriquecimiento del concepto luego de la Cumbre de la Tierra y fue propuesto principalmente por el

---

<sup>51</sup> Álvarez, Elena. 2004. Reflexiones sobre desarrollo rural y alternativo en los Andes. Página Web Rimisp. Santiago de Chile.

<sup>52</sup> Griffin, K 2001 (pág. 26).



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su “Informe sobre el Desarrollo Humano” de 1994. En ese documento se expusieron las siguientes tesis centrales:

“-El crecimiento económico debe considerarse como un medio y no como un fin, que proteja las oportunidades de vida de las futuras generaciones al igual que las de las generaciones actuales y respete los sistemas naturales de los que dependen todos los seres vivos (el concepto de sostenibilidad)”.

-Los seres humanos nacen con cierta capacidad en potencia. El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras. El verdadero fundamento del desarrollo humano es el universalismo de las reivindicaciones vitales de todos.

-El concepto de desarrollo humano sostenible pone al ser humano en el centro del desarrollo y muestra decididamente que las desigualdades de hoy son tan grandes o sostener que las modalidades actuales de desarrollo equivale a perpetuar desigualdades semejantes para las generaciones futuras. La esencia del desarrollo humano sostenible es que todos tengan igual acceso a las oportunidades de desarrollo, ahora y en el futuro.

En un paradigma del desarrollo humano sostenible, los individuos y las instituciones deben pasar a ser aliados en la causa común del mejoramiento de las oportunidades vitales y futuras. Para que ello ocurra, deben establecerse firmemente las bases de una sociedad civil, en que el gobierno sea plenamente responsable ante el pueblo”<sup>53</sup>.

En las presentaciones del Marco Conceptual del PNUD (2002) acerca de los fundamentos sobre el desarrollo humano sostenible se explica en los siguientes contenidos:

-“El Desarrollo Humano Sostenible es un concepto introducido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1990, como un enfoque alternativo al de crecimiento económico. No se trata de disminuir la relevancia del crecimiento económico como factor”<sup>54</sup>.

"El objetivo del Desarrollo Humano Sostenible consiste en ampliar la gama de opciones para toda la población con la idea de lograr un desarrollo más democrático y participativo, que garantice el acceso a aspectos fundamentales y universales: una vida prolongada y saludable, educación, recursos necesarios para tener unos medios de vida sostenible, libertad política y garantía a los derechos humanos”<sup>55</sup>

En el mismo documento, el PNUD precisa que el paradigma del desarrollo humano sostenible busca beneficiar a la gente, puesto que su objetivo central es la creación

---

<sup>53</sup> Juan Torres. La gestión de cuencas: Una estrategia para el desarrollo sostenible en las montañas del Perú.. IDEAS- CCTA y CCAIJO. Lima. 1999 (pág. 19).

<sup>54</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2002. PNUD. (pág. 1).

<sup>55</sup> OCCEI / ONU / FNUP. 1998 (pág. 27).

de un ambiente propicio para que los seres humanos gocen de una vida sana y prolongada<sup>56</sup>.

El Desarrollo Humano Sostenible es un concepto que abarca varios contenidos integrados que tienen que ver con la ecología, el medio ambiente, la economía y las relaciones humanas. Según el PNUD, entre las variadas dimensiones que lo integran se distinguen las siguientes:

**“La productividad:** consiste en aumentarla mediante la participación de la gente en el proceso productivo. Este es un elemento esencial del Desarrollo Humano, que se traduce en invertir en las personas y en el logro de un ambiente macroeconómico que lo posibilite”<sup>57</sup>.

**La equidad:** consiste en otorgar y garantizar la igualdad de oportunidades para todos los sectores y grupos humanos. Si el Desarrollo Humano significa ampliar las posibilidades de la gente, ésta debe disfrutar de un equitativo acceso a las mismas”<sup>58</sup>.

**La sostenibilidad:** consiste en asegurar, tanto para el presente como para el futuro, el libre y completo acceso a las oportunidades; en restaurar todas las formas de capital humano, físico y ambiental.<sup>59</sup>

**Potenciación o empoderamiento:** (empowerment) significa que las personas están en capacidad de ejercer la elección de sus oportunidades por sí mismas. Esto implica que las personas puedan tener influencia en las decisiones que se tomen y diseñen<sup>60</sup>.

Finalmente, el Desarrollo Humano *"no es una medida de bienestar, ni tampoco de felicidad. Es en cambio una medida de potenciación"*, que propicia las oportunidades para las futuras generaciones y está basado en el respeto del ambiente<sup>61</sup>.

Es decir, con los nuevos planteamientos del PNUD se ordenan las relaciones entre lo técnico-económico y lo humano, las que deben complementarse mutuamente y donde uno –lo humano - es lo prioritario. Sin embargo, su fin no podría lograrse sin lo primero. Al respecto, Streeten, P. explica:

“El desarrollo humano coloca a las personas nuevamente en la escena central, después de décadas en las que una masa de conceptos técnicos habían oscurecido esta visión fundamental . No significa que el análisis técnico debiera abandonarse de alguna manera sino que nunca deberíamos perder de vista el propósito fundamental del ejercicio , vale decir tratar al ser humano, hombre y mujer, como un fin, con el propósito de mejorar las condiciones humanas, ampliar las opciones disponibles para las personas y dar oportunidades a todos para el pleno desarrollo de sus personalidades”<sup>62</sup>.

---

<sup>56</sup> Ibid (pág. 22).

<sup>57</sup> Ibid (pág. 19).

<sup>58</sup> Ibid (pág. 19).

<sup>59</sup> Ibid (pág. 18).

<sup>60</sup> OCCEI / ONU / FNUP. 1998 (pág. 28).

<sup>61</sup> Informe de Desarrollo Humano 1995 (pág. 16).

<sup>62</sup> Streeten, Paul. “Desarrollo humano sostenible y políticas públicas” en Foro Internacional sobre Desarrollo Humano, una Mirada desde el Perú y América Latina. Promudeh. Lima 2001.

#### 4.7 Capacidades, calidad de vida y desarrollo

El contenido del nuevo paradigma de desarrollo humano que surge a finales de la década del 80, se basó en las propuestas innovadoras de Amartya Sen, economista hindú y Premio Nobel. En un conocido artículo anterior al Informe Brundtland, A. Sen<sup>63</sup> sostuvo la necesidad de revisar el “enfoque de las necesidades básicas”, proponiendo el “enfoque de capacidades”.

Según A. Sen<sup>64</sup>, el desarrollo debe verse como un proceso de ampliación de “capacidades” de las personas y no como un aumento de la utilidad, el bienestar y la satisfacción económicos.

No obstante, para A. Sen, el desarrollo económico no deja de tener importancia:

“Es frecuente que se defina el desarrollo económico como la expansión de la disponibilidad de bienes y servicios de un país. El énfasis en el crecimiento del PNB per cápita es una versión muy simple de la definición general. Sin embargo, en ella hay algunas ventajas obvias. Por ejemplo, es un buen antídoto contra la tentación de construir castillos en el aire, despreciando la relación entre bienes, servicios y prosperidad”<sup>65</sup>.

En ese contexto, a pesar de la importancia de los bienes producidos como parte del desarrollo, A. Sen fundamenta que las capacidades humanas son el factor más importante para el desarrollo.

Por otro lado, en el deslinde conceptual entre el enfoque de las “necesidades básicas”, como variable para evaluar el desarrollo económico y, por otro lado, el enfoque de las “capacidades” y la libertad de la población como otro indicador para esa evaluación, A. Sen destaca la importancia de este último enfoque, con los siguientes términos:

“El concepto de ‘necesidades básicas’ es más pasivo que el de ‘capacidad’, y se puede argumentar que la perspectiva de una libertad positiva se relaciona en una forma natural con las capacidades de una persona (¿qué **puede hacer** una persona?), más que con la plena satisfacción de sus necesidades (¿qué **se puede hacer** por una persona?).”<sup>66</sup>

Habría que señalar también que para este autor la expansión de las capacidades está íntimamente unido al problema de los **derechos reales de la gente** y de sus relaciones institucionales, de manera que el crecimiento económico y el cambio estructural no sólo se traducen en una expansión de las capacidades de las personas sino también en los derechos y la institucionalidad (reglas y normas, entre otros), los cuales aseguran **el dominio real de las personas sobre los bienes y servicios.**<sup>67</sup>

**El éxito y el desarrollo de una sociedad**, según A. Sen, están relacionadas con la libertad que existe en esa sociedad y no en la renta. Una sociedad se desarrolla cuando ofrece oportunidades reales –más allá de las normas formales- a la población para desarrollar libremente sus capacidades<sup>68</sup> (A.Sen. 2002.Pág. 35).

---

<sup>63</sup> Sen, Amartya. “Los bienes y la gente” en Comercio Exterior. Vol. 33. N° 12 México. 1983.

<sup>64</sup> Sen, A. Desarrollo y Libertad. Ed. Planeta. Colombia 2001.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid. (Pág. 154).

<sup>67</sup> Ibid (pág. 154-155).

<sup>68</sup> Ibid (pág. 35).

Pero también A. Sen plantea que el éxito depende de la libertad que abre condiciones para que surja **la iniciativa individual y de la sociedad**<sup>69</sup> (Idem. Pág.35).

Al asociar el concepto de la pobreza con la carencia de capacidades y de libertad más que la falta de riqueza económica, el autor propone que:

“Si en lugar de centrar la atención sólo en la pobreza de renta la centramos en la idea más global de la carencia de capacidades, podemos comprender mejor la pobreza de las vidas humanas y las libertades a partir de una base de información diferente (que implica un tipo de estadísticas que la perspectiva de la renta tiende a dejar de lado como punto de referencia para analizar la política económica y social). El papel de la renta y de la riqueza –por importante que éste sea, junto con otras influencias- tiene que integrarse en un análisis más amplio y completo”<sup>70</sup>.

En ese sentido, las políticas sociales y la libertad en la comunicación y la información que incentivan y dan oportunidades para el desarrollo de las capacidades humanas son factores primordiales para el desarrollo económico y social, como manifiesta A. Sen:

”Asimismo, la creación de oportunidades sociales, por medio de servicios como la educación, la sanidad pública y el desarrollo de una prensa libre y muy activa, puede contribuir tanto a fomentar el desarrollo económico como a reducir significativamente las tasas de mortalidad”<sup>71</sup>

Por esas razones, en el plano político y en los derechos humanos la libertad es básica para que la población ascienda a niveles más altos en su calidad de vida.

En tal sentido, la pobreza absoluta, entendida como la falta de medios indispensable para vivir adecuadamente, es a su vez una de las restricciones más importantes de la libertad. De acuerdo a esos conceptos, para caracterizar el nivel de desarrollo a un determinado país, región o territorio, según Nussbaun, M. y Sen, A. (1998, Pág. 15) habría que analizar no solamente los ingresos promedio por habitante, sino cómo se **distribuyen** los recursos<sup>72</sup>. En los estudios por naciones o regiones, según Nussbaun, M. y Sen, A. (1998), “se debe analizar la diversidad cultural y sus tradiciones locales, teniendo en cuenta lo que éstas consideran esencial para el florecimiento social”<sup>73</sup>.

Sin embargo, se observa que son escasos los estudios que destaquen esas tradiciones locales y, sobre todo, hay carencia de investigaciones que señalen los aportes de estas culturas tradicionales para el desarrollo humano en general.

Amartya Sen (2005)<sup>74</sup>, en sus últimos trabajos agrega otros temas al concepto de desarrollo que son interesantes para la actual sistematización. Por ejemplo, en el tema del mercado y el Estado sostiene lo siguiente, que la experiencia observada en muchos países ha puesto de relieve la extraordinaria fuerza del mercado, pero el hecho de reconocer las virtudes del mercado no debe inducirnos a ignorar las

---

<sup>69</sup> Ibid (pág. 35).

<sup>70</sup> Ibid. (pág. 37).

<sup>71</sup> Ibid (pág. 60).

<sup>72</sup> Nussbaum N y A. Sen. La calidad de vida. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1998. (pág. 15)

<sup>73</sup> Ibid (pág. 19).

<sup>74</sup> Sen, M. 2005. Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI. [www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=392](http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=392).

posibilidades, así como los logros ya constatados, del Estado, o por el contrario, considerar al mercado como factor de éxito, independiente de toda política gubernamental”.

Estos temas de los roles del Estado, la ayuda o la cooperación, así como la acumulación y la calidad de vida en los gobiernos locales serán otros de los elementos centrales que trataremos de sistematizar en estas experiencias.

## **5. El desarrollo territorial como enfoque: ¿es necesario acabar con la desarticulación y no integración local, regional y nacional?**

En la sistematización debe distinguir los siguientes conceptos y enfoques –por encontrarse muy ligados entre sí- como son: “territorio”, que se refiere mayormente a los recursos físicos o naturales; en cambio, el concepto del “desarrollo territorial” se refiere mayormente a la dinámica social y cultural de las instituciones y actores sociales que promueven el desarrollo de un determinado espacio. Asimismo, debe distinguirse los conceptos de cuenca, demarcación territorial y ordenamiento territorial.

### **5.1 Los conceptos de cuenca, territorio y ordenamiento territorial**

El “área geográfica que recoge la lluvia que alimenta una corriente se reconoce con el nombre de cuenca”(Tamayo, 1949)<sup>75</sup>, es el concepto de cuenca. En un sentido semejante se sostiene que “la cuenca hidrográfica es un sistema ambiental organizado, de relaciones complejas al interior y exterior de ella, en donde los componentes (naturales, socioeconómicos y culturales) están definidos por estructuras y procesos que conforman un sistema de sustentación adaptado”<sup>76</sup>. “...se toma en cuenta a la cuenca hidrográfica como unidad ecológica, de planificación y de gestión”<sup>77</sup>.

Una visión integrada de la gestión de cuencas nos ubica en dos grandes tipos de acciones, unas “orientadas a aprovechar los recursos naturales (usarlos, transformarlos, consumirlos) presentes en la cuenca para asistir al crecimiento económico, y otras orientadas a manejarlos (conservarlos, recuperarlos, protegerlos) con el fin de asegurar una sustentabilidad del ambiente “(Dourojeanni, 1994).

Es decir, los conceptos de cuenca están definidos con el agua, los recursos naturales y las relaciones económicas, sociales y políticas mediante las cuales se debe manejar mejor aquellos recursos naturales y propiciar la mejora de la calidad de vida de la población que vive en esa cuenca<sup>78</sup>. Uno de los aspectos fundamentales que se propicia en las políticas para la conservación de los elementos que integran la cuenca, sobre todo el uso del agua, es lograr el pago de los denominados “servicios ambientales” por disponibilidad de agua con cargo a los diferentes personas que usan el recurso.

El concepto de “territorio” corresponde a aquellos espacios en donde se localizan los recursos naturales (agua, suelos, plantas y animales) y los seres humanos, agrupamientos humanos articulados entre sí. Se observan también en esos territorios

---

<sup>75</sup> Citado por Torres, Juan Et. Al. La gestión de microcuencas. IDEAS-CCTA-CCAIJO.Lima. 1999.

<sup>76</sup> Moya, Nazly. 1992. El agua en el manejo de cuencas. GTZ.Santa Fé de Bogotá.

<sup>77</sup> Llerena, Carlos.1991. El manejo de cuencas en el trópico húmedo del Perú. Revista Forestal del Perú-VI. 8, No. 1. Lima.

<sup>78</sup> Alfaro, J. Et. Al. 2001. Enfoque intercultural para la gestión de las microcuencas andinas. Ed. Pronamachcs, UNALM.Lima.

las unidades productivas de diversos tamaños, división del trabajo y encadenamientos importantes de producción y consumo. En este sentido, un “territorio” puede corresponder a una micro-cuenca o cuenca<sup>79</sup>, a una micro región o a un conjunto de municipios ubicados en un determinado espacio geográfico.

En cambio, el “ordenamiento territorial” se refiere a la identificación de las zonas ecológicas y económicas que corresponden a cada componente de la/las cuenca(s). En razón de ello, se denominan por lo menos cuatro componentes del ordenamiento territorial<sup>80</sup>:

- **Planificación urbana:** procura el uso intensivo del espacio urbano para regular el crecimiento de las ciudades.
- **Planificación rural:** procura la sostenibilidad de los recursos ambientales.
- **Planificación para la protección y conservación:** de las áreas que el Estado haya destinado para este fin y las que destine a futuro, en un marco de protección y manejo sostenible.
- **Planificación de áreas especiales:** para la atención de áreas de particular interés (históricas, arqueológicas, precarios, etc.).

Entonces, en el ordenamiento territorial se identifican y se cuidan los lugares más apropiados para la vida y la distribución, la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad y para los asentamientos humanos. Por esas razones, de acuerdo a la sub comisión técnica de ordenamiento territorial del CONAM, se tiene los siguientes principios del “ordenamiento territorial”:

“La sostenibilidad en el uso de los recursos naturales y la ocupación ordenada del territorio en armonía con las condiciones del ambiente y de seguridad física, como base del desarrollo”; así como los temas de las particularidades que tienen cada territorio, la articulación y direccionalidad de las políticas sectoriales y ambientales en todos los niveles territoriales, la reducción de los desequilibrios territoriales, el desarrollo de la competitividad territorial; y la mejora del acceso de la población a los servicios sociales básicos y oportunidades de empleo, pero no es el tema del desarrollo –y sus implicancias- el tema de fondo de este enfoque de la demarcación territorial.

## 5.2 Conceptos anteriores del desarrollo territorial

El enfoque del desarrollo territorial, así como los elementos que lo integran, tiene como antecedentes la identificación de numerosos procesos reales y teóricos. Desde el punto de vista teórico, los antecedentes de este concepto y enfoque territorial se encuentra, incluso, desde las primeras décadas del siglo XX, con las del geógrafo A. Weber (1929)<sup>81</sup> con su teoría de la localización y diversas teorías de la Geografía Económica; el geógrafo estadounidense Zipf en 1941 con su estudio de “la distribución de las ciudades” o las teorías de North en 1955 y Friedmann en 1966 como el “multiplicador de base exportable” y el potencial de mercado (Harris, 1954). Tuvieron también influencia en el enfoque territorial las teorías que explicaron las influencias externas del desarrollo como la “del centro y la periferia de Friedmann (1972), Frank, (1969), Amin (1973) y la CEPAL (1960).

---

<sup>79</sup> CONAM. 2005. Propuesta y lineamientos de política de ordenamiento territorial. Propuesta de la Comisión Consultiva.

<sup>80</sup> CONAM .Propuesta de Política Nacional para el Ordenamiento Territorial.

<sup>81</sup> Alonso W. (1964), Teoría de la Localización, en: L. Needleman (Comp.), Análisis Regional, Tecnos, Madrid, 1972.

Los antecedentes del enfoque de desarrollo territorial se encuentran también en los procesos históricos como la conformación de los denominados “conglomerados industriales” estudiados por Marshall (1920) en los países desarrollados; en la aplicación de la denominada “planificación regional” cuyo apogeo fue en la década del 50 y del 60 del siglo XX en América Latina; en la caracterización de los “distritos industriales” (pequeñas y medianas industrias) y las experiencias exitosas en Italia investigadas por muchos estudiosos del capital social en el medio urbano, como R. Putnam (1993)<sup>82</sup> y Bagnasco (2003)<sup>83</sup> o los estudios de M. Carmagnani (2000)<sup>84</sup> sobre los roles del capital social en el medio rural en Italia también.

Son antecedentes del enfoque del desarrollo territorial, especialmente, los estudios de los denominados “clusters” (conglomerado de empresas articuladas en determinadas regiones o localidades) o los estudios del carácter sistémico de la competitividad y la concentración espacial (diamante de la competitividad de Porter, M.1998<sup>85</sup>), las cadenas de producción y valor en el mismo territorio. Así como también el concepto y los planes de desarrollo económico local, conformándose regiones de aprendizaje y proponiéndose políticas para construir territorios competitivos e innovadores (Boisier, 1991<sup>86</sup>. Albuquerque, 2001<sup>87</sup>); inclusive, los nuevos enfoques de género son incluidos con nuevas perspectivas y con el valor agregado que le da a ese concepto el enfoque del desarrollo territorial (son los casos de los estudios de M. Portilla<sup>88</sup> y el M. Luyo<sup>89</sup>).

Respecto a estos paradigmas y conceptos del desarrollo tan variados –demarcación territorial, cuenca, clusters, cadenas productivas, competitividad, género, desarrollo humano, nueva rivalidad, etc.- empiezan a integrarse mediante este nuevo enfoque territorial las variadas propuestas de políticas, programas y proyectos de desarrollo en determinados espacios.

Edgar Moncayo (2001)<sup>90</sup> escribe al respecto lo siguiente:

“(…) se anota que si bien aún no se ha llegado a una teoría unificada del espacio económico que integre las distintas corrientes de pensamiento en esta materia, sí se está produciendo una confluencia de los distintos paradigmas hacia una concepción integral del territorio, en la cual éste ya no sería un factor circunstancial que debe incorporarse al análisis del crecimiento económico, sino un elemento explicativo esencial de los procesos de desarrollo”.

Entre los problemas centrales que se han venido discutiendo en estas teorías sobre cómo dar respuestas prácticas a preguntas como:

---

<sup>82</sup> Putnam, R. 1993. Making democracy work, Princeton University Press. Milán.

<sup>83</sup> Gagnasco, Arnaldo. 2003. El capital social. Instrucciones de uso. Ed. FCE. México D.F.

<sup>84</sup> Carmagnani, Marcelo. 2000. Desarrollo social y cambios productivos en el mundo rural europeo contemporáneo. Ed. FCE. México.

<sup>85</sup> Porter, A. 1998. Capitale Sociale e sviluppo, Bolonia, Il Mulino.

<sup>86</sup> Boisier, Sergio. 1991. Política económica, organización social y desarrollo regional. Ed. ILPES. Santiago de Chile.

<sup>87</sup> Albuquerque, Francisco. 2001. Ajuste estructural e iniciativa de desarrollo local. En Comercio Exterior Vol. 51 N° 8. México.

<sup>88</sup> Portilla R., Melania 2004. Género y actores sociales en el enfoque territorial del desarrollo rural. IICA. Cuaderno Técnico de Desarrollo Rural No. 28. San José de Costa Rica.

<sup>89</sup> Luyo, Meliza. 2004. Criterios y orientaciones metodológicas de planificación territorial con enfoque de género (documento de trabajo). Ed. Secretariado Rural. Lima.

<sup>90</sup> Moncayo, Edgar. 2001. Evolución y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Ed. ILPES. Santiago de Chile.

¿Por qué existen las desigualdades de crecimiento económico entre las ciudades y el medio rural? ¿Por qué el desarrollo no es uniforme? ¿Cómo explicar las diferencias, las jerarquías y tamaño entre las aglomeraciones? ¿Cómo lograr un desarrollo más convergente entre las localidades o regiones?

Para el caso específico del Perú, ¿por qué existen diferencias económicas y sociales entre la capital del país y las “provincias” o entre las capitales de departamentos y los distritos? ¿Por qué hay más pobreza en determinadas regiones que en otras? ¿Por qué hay exclusión social, étnica y de género? ¿Cómo lograr un desarrollo más equilibrado, con mayor desarrollo humano, con superación de la pobreza, sin exclusión? ¿Cómo integrar?

### **5.3 El concepto y enfoque del “desarrollo territorial**

En cambio el “desarrollo territorial” es el plan o proyecto que hacen los actores sociales y las poblaciones para que en ese espacio o territorio provoquen el cambio o el desarrollo en términos físicos o fisiográficos, económicos y sociales (al espacio se le denomina cuenca o territorio). En tal sentido, Gallicchio, E y Winchester (2003), refiriéndose al desarrollo territorial explican lo siguiente: “Este no es el espacio físico. Debe ser visto no como un lugar donde las cosas suceden o aterrizan, sino como una variable, una construcción social. El territorio es, en esta perspectiva, a la vez, condicionador y condicionado por, y desde, las acciones de los actores y las comunidades”.

Por otra parte, Schejtman y J. Berdegué.2002 amplían el concepto de desarrollo territorial con los siguientes términos: “Concebir al territorio no como un espacio físico ‘objetivamente existente’ sino como una construcción social, es decir, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (aunque dicha construcción implique muchas veces transitar por procesos de conflicto y negociación)”.

“Es dicha identidad la que permite dar sentido y contenido a un proyecto de desarrollo de un espacio determinado, a partir de la convergencia de intereses y voluntades. Plataformas de construcción de estas identidades y sentidos de propósitos compartidos (mesas de concertación de Perú, Ecuador y Programa LEADER en Europa)”.

### **5.4 Elementos y componentes que definen al desarrollo territorial: algunas evidencias en el Perú**

A diferencia de otros enfoques parciales del desarrollo, este enfoque requiere de varios elementos integrados holísticamente para que logren construir una propuesta de desarrollo territorial. Esos elementos permiten definir el concepto de DT, así como también sirven para establecer tipologías o sistemas de desarrollo local o regional logrados o que estén en proceso de formación.

Los elementos o características que sirven para evaluar los proyectos o las políticas que se implementan con este enfoque del desarrollo territorial, así como las “evidencias” o “vivencias” (ver en recuadros) que se ya se vienen observando en la sociedad peruana –aunque no haya una propuesta explícita de desarrollo territorial, pero que se pueden identificar algunas experiencias exitosas, aunque fragmentadas– son los siguientes:



**i) Conformación de una arquitectura institucional** (capital social e institucional), la cual tiene los siguientes componentes:

- Desarrollo de ciudadanía en todos los sectores de la población, en particular de los pobres, las mujeres y los grupos étnicos que siempre fueron excluidos, así como el fortalecimiento de líderes locales, pero mayormente como sujetos colectivos y no solamente individuales.
- Fortalecimiento de las capacidades y atribuciones de los gobiernos locales (gobernancia, como la capacidad que deben tener los gobiernos locales para administrar e invertir eficaz y eficientemente los recursos que dispone) y que cada sector (Estado, Sociedad Civil y Sector Privado) cumpla con los roles y misiones para, integralmente, hacer propuestas y gestiones que promuevan el desarrollo.
- Coordinación y equilibrios entre los gobiernos locales, regionales y nacional (gobernabilidad, como la capacidad de tomar decisiones en cada uno de los niveles de acuerdo a las competencias y los mandatos de las leyes del Estado).
- La capacidad y legitimidad que tienen los gobiernos regionales y locales para convocar y motivar a asociarse a las instituciones del Estado, el sector privado y la sociedad civil para planear y ejecutar en forma conjunta los proyectos de desarrollo (gobernancia).
- En este sentido, se evalúa la capacidad de los gobiernos locales para fortalecer y ampliar las redes sociales y otras formas de asociación entre gobiernos locales (asociatividad). Capacidad para propiciar los mecanismos que ayuden a crear plataformas de concertación<sup>91</sup> entre las organizaciones de la Sociedad Civil, el Estado y del Sector Privado.

Ejemplo. Experiencia de “La Mesa de Concertación de Cajamarca” en la década del 90:

La Mesa de Concertación tuvo el rol trascendental de ser “la instancia responsable para elaborar el Plan de Desarrollo Provincial tanto en el corto como en el mediano plazo”. Fue “la encargada de elaborar los diagnósticos, políticas, planes y proyectos necesarios para el desarrollo de Cajamarca” (Memoria del Gobierno Municipal 1993: 43).

Asimismo, se formuló los planes distritales y comunales con la participación de la población (hombres y mujeres). Se organizó el banco de proyectos, el programa de inversiones, también se ejecutó los proyectos como los de alumbrado de los pueblos jóvenes, de agua y alcantarillado, el emboquetado de asentamientos poblacionales. Los proyectos fueron realizados con la participación de las instituciones del Estado, la empresa privada, la participación vecinal y el gobierno local.

El instrumento principal para la elaboración de este plan fue el fortalecimiento de la arquitectura institucional, la participación de más de 100 instituciones de las tres

---

<sup>91</sup> Concepto que puede ser definido como: “...la integración de diversos actores en sistemas de negociación y en la conformación de agendas públicas, circunstancia que requiere que cada uno de los intervinientes se reconozcan como participante social y político legítimo” (Grompone, Romero. 1999. La descentralización y el desprecio de la razón política. En descentralización y Gobernabilidad, el Tiempos de Globalización. CIPCA/IEP.Lima).

esferas: El Estado, el sector privado y la sociedad civil. En esa Mesa de Concertación se hicieron propuestas de Ejes Temáticos para planificar en forma participativa el desarrollo sostenible y, particularmente, la protección del medio ambiental urbano en la provincia.

Con ese capital social, se densificó el tejido social en la ciudad, en los barrios y en los distritos, donde se incluyó al sector rural, así como también participaron los profesionales de diversas instituciones, quienes vinieron con mucho ánimo de participación; proceso en el que se logró promocionar las capacidades de gestión para optimizar resultados con la menor cantidad de recursos y con la mayor eficiencia y eficacia.

Junto a los actores de la sociedad civil, los cambios de los roles de los funcionarios municipales asumieron también el papel de actores involucrados en este proceso de concertación y planificación para la solución de los problemas de la ciudad.

Esta experiencia es replicada a nivel nacional mediante la Asamblea Nacional de Alcaldes (AMPE) (ASODEL. 1997) y luego es oficializada mediante la “Nueva Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972”, publicada el 27 de mayo del 2003, actualmente en vigencia.

La Mesa de Concertación había movilizado unos US \$6 millones de dólares para el desarrollo local.

-La Mesa de Concertación impulsó un plan de viveros forestales y flores, logrando sembrar cerca de 8 millones de plantas en las laderas (Memoria de Gobierno Municipal 1993: p.8.).

Fuente: Soberón, Luis. 1995. “La Mesa de Concertación de Cajamarca”. CONDESAN. Lima y Memorias de Gobierno Municipal de Cajamarca (1998). Ricardo Claverías. 2004. Concertación, desarrollo sostenible y medio ambiente en Cajamarca. Ponencia presentada al Seminario organizado por HAHITAT y Universidad del Pacífico. Lima.

**ii) Transformación productiva**, especial referida a la transformación de insumos locales porque, al crearse mayor valor agregado y ventajas en el mercado mediante los productos industrializados, se puede articular competitiva y sustentablemente las economías rurales y urbanas del territorio con los mercados dinámicos.

Esta transformación productiva y el desarrollo institucional en los gobiernos locales se deben abordar en forma simultánea – como advierten A. Schejtman y J. Berdegúe (2002)-, debido a que se condicionan mutuamente y ambos son necesarios para la reducción significativa y sustentable de la pobreza rural.

Ejemplo. Las experiencias de los gobiernos locales en San Ignacio (Cajamarca):

Las experiencias que fundamentan ese principio -la articulación entre transformación de insumos e institucionalidad- se están efectuando en el Municipio de San Ignacio (Cajamarca), los cuales ya no son destinados a hacer obras urbanísticas solamente, en la denominada “cultura del cemento”; sino que hoy los proyectos del gobierno local fomentan la innovación tecnológica para mejorar el cultivo y la comercialización del café o la transformación del plátano; este último ha pasado a ser un importante insumo para los comedores populares de la localidad y ha reemplazado a los insumos importados, como la harina de trigo.

Fuente: Experiencia sistematizada por ITDG. 2003. Desarrollo económico y municipalidades. De la pobreza al desarrollo. Lambayeque.

**iii) Desarrollo humano, con seguridad alimentaria.** Uno de los componentes fundamentales del desarrollo territorial es que la gente viva bien, que haya bienestar y tenga nuevas oportunidades para realizarse; es decir, se toma el concepto de A. Sen sobre el desarrollo, que este “no es incrementar el producto sino propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer cosas, vivir una vida más larga”<sup>92</sup>.

En tal sentido, en el desarrollo territorial se prioriza la acumulación de capital humano<sup>93</sup> y, por lo tanto, la seguridad alimentaria con un enfoque holístico, como concepto y práctica que va más allá de la ingesta adecuada de alimentos que implica también la salud, prevenciones de enfermedades, comportamiento alimentario, ingresos, etc.; la recreación y la educación son los componentes principales de este desarrollo.

Ejemplo. Experiencias en Cajamarca sobre el concepto holístico de seguridad alimentaria:

Entre los años 2000 y 2005 en Cajamarca se han ejecutado los denominados “Proyecto REDESA” (Redes de Seguridad Alimentaria) a nivel local y regional en el contexto denominado “Proyecto PRO CUENCA” (CARE), donde se han articulado diversos sectores del Estado (como MIMDES, PRONAA, SALUD, EDUCACION), la sociedad civil (como los agricultores locales) y el sector privado como las MYPES para mejorar la producción, las organizaciones, la comercialización de varios productos agrícolas y las inversiones y promoción de seguridad alimentaria y la salud en la Región Cajamarca.

Los resultados de esta experiencia, que va por el quinto año, vienen mostrando

---

<sup>92</sup> Sen, Amartya. 1983. Los bienes y la gente. En Comercio Exterior. Vol.33, N° 12.  
Sen, A. 1992. Sobre conceptos y medidas de pobreza. En Comercio Exterior. Vol.42, N° 4.  
Sen, A. 2001. Desarrollo y libertad. Edi. Planeta. Colombia.

<sup>93</sup> Schultz, Theodore. 1960. Discurso pronunciado en la 73ª. Reunión Anual de la American Economic Association de Saint Louis. En The American Economic Review. Vol. Li.

que con la participación conjunta de los sectores del Estado, las ONGs, el sector privado y la sociedad civil, se obtiene lo siguiente:

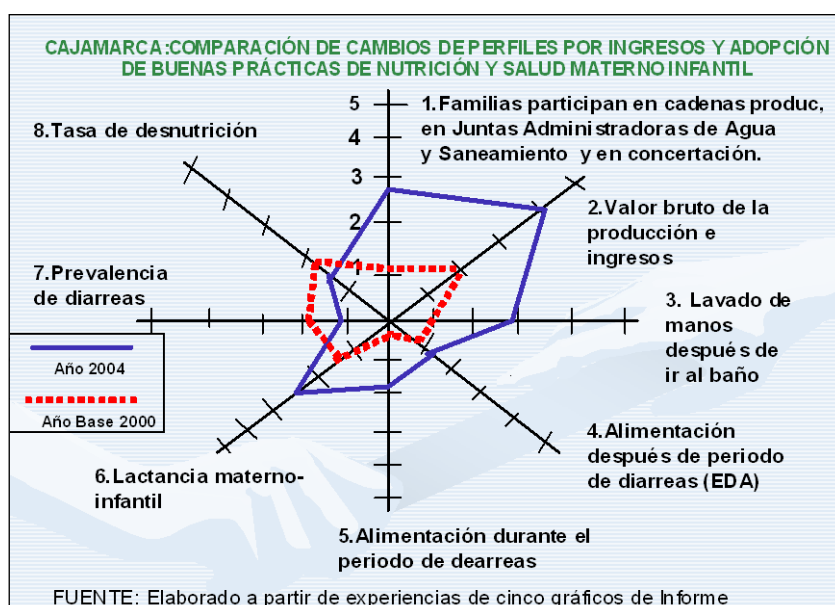
- Se evita el paralelismo entre las acciones institucionales y se logra impactos integrales y sostenibles.
- Se producen bienes y servicios con eficiencia a precios competitivos (mercado), por lo tanto se incrementa el valor bruto y los ingresos netos de las familias.
- Facilitan la innovación y se adaptan al cambio, incluso hay un mayor cambio en el comportamiento de los padres y madres respecto a la salud de los niños porque ellos observan que esos cambios educativos van asociados a la reducción de enfermedades y una mejor nutrición de los niños.

Por ejemplo, se hizo el análisis de relaciones entre variables<sup>94</sup>, se encontró que los impactos logrados en el tiempo (las características de la población en el año base en el año 2000 comparada con la misma población en el año 2004) implican cambios interrelacionados (Gráfico 5):

- En el año 2000, el 38% de los niños menores de 3 años de edad estaban dentro de la desnutrición crónica.
- En cambio, a fines del 2004, ese porcentaje bajó al 27.6%; es decir, se tuvo una reducción de la desnutrición crónica de cerca de 10 puntos menos.
- Las familias, donde la desnutrición de los niños bajó, participan más en las organizaciones locales (en cadenas productivas, en Juntas Administradoras de Agua y Saneamiento y en concertación) y obtienen mayores ingresos económicos.
- Han logrado cambios en el comportamiento de los padres frente a la salud de los niños (lavado de manos después de ir al baño, dan alimentos o de lactar a los niños cuando prevalecen las diarreas, etc.), lo cual ha influido en la baja de la tasa de desnutrición infantil.

Fuentes: CARE Cajamarca. Análisis de Entorno y Estrategias Programáticas 2005. CARE. 2004. Evaluación Intermedia de REDESA.

Gráfico 5:



territorial (documento de

**iv) Un fuerte capital cultural de cooperación y competencia basados en las culturas locales y en la interculturalidad,** que se expresa como sostienen Boisier (2003), en un stock de historias, prácticas sociales y políticas en manos de una comunidad territorial, en la doble acepción de “cultura”: Como una cosmogonía y una ética que responden a las interrogantes de los hombres y las mujeres , que regulan sus relaciones y que a través de prácticas históricas producen bienes y servicios sui géneris. Relaciones humanas donde se expresan como una interculturalidad, se mezclan tradición y modernidad, siempre y cuando sea dentro de un ambiente de paz y del reconocimiento de “los derechos de los otros”.

Relaciones interculturales como un conjunto de actitudes hacia procesos económicos que en la virtuosidad mezclan cooperación y competencia, como son los casos de las comunidades tradicionales, donde se compite por producir mejor y tener mayores ganancias, pero también se coopera para el bienestar duradero de los miembros de las comunidades rurales y las ciudades, allí la identidad local es muy fuerte, antes que la centralización.

Los componentes de este capital cultural –como cultura para el desarrollo- expresado en el comportamiento de las instituciones, en los actores sociales y en la población, son los siguientes:

- Descentralización e instituciones con una visión de conjunto: Articulación de planes, proyectos y presupuestos, donde se superen las visiones centralizadas en la capital y sectoriales fragmentadas, se cambie hacia la visión de economías locales fuertemente integradas<sup>95</sup> como bases del desarrollo regional y nacional, con lo que deberá superarse la débil presencia del Estado en el campo<sup>96</sup>.
- Entre las instituciones, los dirigentes mantienen mayormente un clima de cooperación, una cultura de paz y no de conflicto o neutralidad.
- Actores sociales e instituciones facilitan procesos de descentralización.
- Movilizan capitales para la construcción del DT.
- Visiones compartidas y espacio de concertación y asocio.
- Las instituciones acompañan a la población en procesos de transición de la sobrevivencia al desarrollo.
- La población pasa de un estado de actitudes y prácticas asistencialistas a la propuesta de planes y acciones para el desarrollo.

---

<sup>95</sup> “En lugar de pensar la economía como un conjunto de sectores, se requiere considerarla como un conjunto de economías locales, lo que obliga a tomar en cuenta a los actores territoriales a fin de lograr acuerdos eficientes de concertación para el desarrollo y el empleo” (Albuquerque, Francisco. 2001. Ajuste estructural e iniciativa de desarrollo local. En Comercio Exterior Vol. 51 N° 8. México).

Según los estudios de Javier Ávila (2002. Los límites para la concertación en un contexto de autoritarismo: la mesa de concertación en Huanta durante el fujimorismo. Ed. SEPIA X. Lima) que en el caso peruano, la existencia de la debilidad del Estado para organizar los territorios se debe a su alta centralización y por las formas de intervención pública fragmentada en el territorio peruano, lo cual ocasiona como efectos sobre todo en el medio rural un débil tejido social local y alta dependencia de actores exógenos (ONGs, Estado, caudillismo).

- Existe un capital cívico fortalecido<sup>97</sup>.

Ejemplo. Experiencias en Ayacucho, Apurímac y Cusco: la cultura para generar el desarrollo agropecuario dentro de una visión de conjunto en los gobiernos locales, de cooperación y competencia.

Otra experiencia de desarrollo rural en las comunidades campesinas andinas, que rescata los valores culturales tradicionales y fortalece las instituciones locales, al mismo tiempo, que incorpora la modernidad (con un enfoque intercultural) ha sido lograda en las regiones de Ayacucho, Apurímac y el Cusco, entre los años 1990 y el 2004. Las estrategias para lograr cambios bajo un proyecto colectivo basado en la cultura local y las culturas foráneas fueron las siguientes: se recogieron y transmitieron conocimientos mediante la “capacitación de campesino a campesino”, donde los propios campesinos se fortalecieron como capacitadores denominados “Yachaqs” y se difundieron mediante los concursos (el “Pacha Mama Raymi”) <sup>98</sup>.

Esa capacitación y los concursos anuales, se basaban en la cooperación, la emulación y la ética, se realizaban después que las familias o las comunidades efectuaban cambios en sus predios o territorios comunales, así como después que realizan intercambios de conocimientos entre familias, comunidades y localidades. Con esas estrategias implementadas entre las instituciones, los dirigentes locales han mantenido un clima de cooperación y paz, sin conflicto y neutralidad, así como también han movilizado capitales para la construcción del DT en sus comunidades y han actuado con visiones compartidas en espacios de concertación.

Uno de los impactos principales se muestra en muchas familias que fueron acompañadas por sus instituciones tradicionales (líderes comunales, la ayuda mutua, las familias extensas, etc.) y la cooperación externa. Esas familias han pasado por una transición de una economía de sobrevivencia a la de desarrollo. Por ejemplo, sus ingresos económicos fueron triplicados en un periodo de 3 años (el sistema de riego por aspersión, el mejoramiento de los cultivos mediante el rescate de técnicas tradicionales y modernas, el asocio y la mayor capacidad de negociación fueron algunos de los medios de estos cambios).

El ámbito de ese proyecto abarcó a trece provincias y 78 distritos de los departamentos de Apurímac, Ayacucho (zona sur) y Cusco. El proyecto atendió

---

<sup>97</sup> Boisier (2003) desarrolla este concepto con los siguientes términos: El capital cívico tiene que ver con la tradición de una práctica política democrática, con la confianza de las gentes en las instituciones de la sociedad política y civil, con la preocupación de los ciudadanos con “la cosa pública”, con los “negocios públicos” tanto para participar en ellos como para exigir de ellos rendición de cuentas públicas, con la conformación de redes de compromisos cívicos, etc.

<sup>98</sup> Los campesinos/as fueron capacitados mediante el programa de los concursos denominados “Pacha Mama Raymi” para motivar la difusión tecnológica. Viene de los términos “Pachamama” o madre tierra y “Raymi” que es el trabajo colectivo que termina en una fiesta comunal. Este sistema ha pretendido transmitir la noción de que Pachamama no solamente es un acto ritual, sino también tiene un despliegue productivo. MARENASS. Informe del Tercer Trimestre de 1999 y CD Sistematización “Experiencias y propuestas para los Andes. Lima. FIDA-CIP. 1999.

en forma escalonada a 360 comunidades en las que viven 55.000 familias. Los componentes de acción son principalmente dos: capacitación con cambio tecnológico y servicios de apoyo a la producción.

Fuente: MARENASS. Informe del Tercer Trimestre de 1999 y CD Sistematización "Experiencias y propuestas para los Andes. Lima. FIDA-CIP. 1999. Zutter, Pierre. 2004. Diez claves de éxito para el desarrollo rural. FIDA. Lima. Pág.12.

**v) Los programas de DT requieren formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo, así como financiamiento local y externo.** Este componente es importante y define al desarrollo territorial porque se requiere de planes y políticas de aplicación sostenida a mediano y largo plazo para que sus beneficios se manifiesten y consoliden. Pero, también es imprescindible contar con financiamiento no solamente local, sino también con financiamiento del Estado y de los organismos internacionales.

***vi) La base del desarrollo territorial es el desarrollo local que va más allá de lo municipal.*** Si bien es cierto el desarrollo territorial debe iniciarse por la familia y terminar en la evaluación de los impactos de este desarrollo también en la familia; sin embargo, como entidad colectiva y como escenario de planes de desarrollo con posibles políticas y acciones que abarque a muchas familias y comunidades y con impactos integrales, se debe considerar a los gobiernos locales que van más allá de lo municipal -al respecto se pueden analizar los conceptos de Francisco Alburquerque, como las unidades intermedias más importantes entre la familia y las regiones o naciones.

#### **Conceptos sobre el desarrollo local:**

- **“ Desarrollo local no es únicamente desarrollo municipal.** El sistema productivo local incluye, entre otros elementos, el conjunto de relaciones y eslabonamientos productivos y comerciales relevantes para explicar la eficiencia productiva y competitividad de la base económica de un determinado territorio, lo cual no tiene porqué coincidir con las fronteras o delimitaciones administrativas de un municipio o provincia.
- **Desarrollo local no es sólo desarrollo endógeno.** Muchas iniciativas de desarrollo local se basan en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es poder "endogeneizar" dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida localmente.
- El desarrollo local es un **enfoque territorial y de "abajo-arriba"**, pero debe buscar también intervenciones de los diferentes niveles decisionales del Estado (municipio, provincia, región y nivel central) que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local. Se precisa, pues, una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas y de un contexto integrado coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles. Las decisiones de "arriba-abajo" son, pues, importantes para el enfoque del desarrollo local.
- Asimismo, hay que añadir que el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo *económico* local. Se trata de un **enfoque integrado** en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales,



institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo”.

“ El enfoque del desarrollo económico local se aleja, pues, del nivel agregado y abstracto de la economía convencional y toma como unidad de actuación principal el territorio. Asimismo, el enfoque del desarrollo económico local se basa en la movilización y participación de los actores territoriales, públicos y privados, como protagonistas principales de las iniciativas y estrategia de desarrollo local. Se refiere, pues, a actores y territorios reales y no sólo a tendencias generales de carácter genérico, las cuales ayudan poco al diseño de políticas en los diferentes ámbitos territoriales. Asimismo, este enfoque supone el abandono de las actitudes pasivas (dependientes de las subvenciones o ayuda externa), ya que se basa en la convicción del esfuerzo y decisión propias para establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir”.

Alburquerque, Francisco. Los proyectos de integración productiva en el proceso de desarrollo territorial. Las experiencias y prácticas en la Región. CVG. Comunidad Virtual de Gobernabilidad, Desarrollo Humano e Institucional. 2005.

## 5.5 Objetivo y estrategias para el desarrollo territorial

El objetivo principal del desarrollo territorial es lograr el desarrollo humano sostenible, equitativo y competitivo, lo cual implica superar la pobreza, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la calidad de vida de la población, donde se incluyen las mujeres y hombres, así como los distintos grupos étnicos. Este proceso tiene como base el desarrollo sostenible, que se expresa en el equilibrio entre el crecimiento económico, social y ecológico. Es decir, para este tipo de desarrollo se requieren de políticas y estrategias integrales de Desarrollo Humano, equidad y competitividad al mismo tiempo (Figura 1).

### Estrategias

Las estrategias para lograr ese objetivo básicamente consideramos las siguientes:

#### **i) Fortalecimiento del capital social y en especial promover la participación de la población y de los líderes locales.**

El desarrollo institucional o el capital social tienen los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales y los agentes externos relevantes. Uno de sus propósitos relevantes es generar la conservación de los recursos locales; así como incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y sus beneficios.



Figura 1:



Fuente: R.Claverías.

El fortalecimiento del capital social expresado en las organizaciones e instituciones tienen una importancia decisiva para el desarrollo territorial porque, como sostiene D. North (1993)<sup>99</sup>, con las organizaciones se logra un mejor funcionamiento de la sociedad y la producción, se baja los costos de la producción y de la negociación, se reduce la incertidumbre, se tiene mayor información de los mercados, etc.

Incluso el capital social es de extraordinaria importancia en las sociedades tradicionales cuando existen y funcionan redes de relaciones sociales de reciprocidad, basadas en la confianza; estos son los elementos culturales y la identidad territorial es lo que da fortaleza a esas redes. Así como también esas redes son estratégicas para relacionar a las comunidades con los actores externos al territorio, en esos contextos cuando el capital social se utiliza al máximo, las localidades y regiones tienden a desarrollarse más rápidamente que en aquellas donde es muy débil o está ausente el capital social, como se demuestra en los estudios de M. Carmagnani (2000) en las regiones rurales de Italia.

Ejemplo. Experiencias de redes de relaciones sociales de reciprocidad, basadas en el parentesco y la confianza. Comunidades y ciudades intermedias en Puno.

Como se sabe, en el sur andino, el capital comercial (intermediarios), dentro de un mercado imperfecto, dominan al proceso productivo: Imponen precios bajos a los productos de los campesinos y sistemas de mercadeo con altos costos de oportunidad del dinero, lo cual le da mayor poder de compra a los comerciantes.

Como un efecto del incremento de la articulación del campo a la ciudad, en los

<sup>99</sup> North, D. 1993. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. FCE. México.

marcos de la nueva ruralidad, muchas familias campesinas en los últimos tiempos vienen practicando nuevas formas de comercialización, donde la base de esos cambios es su propia cultura local (el parentesco y el paisanaje) y los nuevos conocimientos para desenvolverse en nuevos espacios mercantiles.

Como una estrategia frente a los intermediarios, varias familias nucleares, pertenecientes a un mismo tronco familiar extenso se han organizado estratégicamente de la siguiente manera:

- La familia Mamani 1 se dedica a la crianza de alpacas u ovinos, el ganado de descarte lo intercambia a la familia Mamani 2, que vive en poblados cercanos por ejemplo, en Asillo (Azángaro) o en Santa Rosa (Melgar) y esta familia transforma una parte del ganado en “charqui” o “cecina” (carne deshidratada) y, a la vez, esta familia vende esa carne procesada o también la carne fresca a la familia Mamani 3, esta familia lleva esa producción a las ciudades de gran flujo comercial del mismo dpto. de Puno (Juliaca e Ilave) o directamente a mercados aún más grandes como son las Ferias del Altiplano en Arequipa o Tacna (la macro región sur).
- En cada eslabón de esta cadena espontánea (no organizada por alguna institución foránea) se va aumentando el precio de estos productos, pero la acumulación a base de las ganancias beneficia tanto al productor, como al que transforma o vende como mayorista en los mercados de la costa, pues todos son parientes o paisanos originarios de la misma comunidad.
- Con estas redes de intercambios, las familias campesinas (como productores, transformadores y comerciantes) logran mayor acceso a mercados de gran demanda en las medianas y grandes ciudades, donde también muchos de los consumidores tienen origen andino, por lo tanto, tienen hábitos de consumo similares a las poblaciones del campo, por lo cual se vienen conformando nichos de mercados preferentes para esos productos de origen andino.

Este sistema de encadenamiento espontáneo, basado en el parentesco y la complementariedad andina, está reemplazando lentamente al comerciante “acopiador” tradicional, el cual anteriormente venía de fuera y se beneficiaba con los bajos precios que pagaba a los productores o transformadores locales.

Fuente: Claverías, Ricardo. 2004. Nueva ruralidad y desarrollo local desde la cultura andina y la modernidad. Ed. Ayuda en Acción. Lima.

## **ii) Lograr localidades o regiones competitivas con desarrollo humano que se inicia desde la familia y con desarrollo económico integral a nivel local y regional.**

Ello implica que los proyectos con el enfoque del desarrollo territorial en las intervenciones institucionales deben fortalecer los lazos para la integración socio económica de los diversos espacios locales y regionales; sin embargo, también debe evidenciarse los efectos e impactos o cambios económicos y sociales debido a la implementación de este enfoque en la aplicación de esos proyectos.

Integración e impactos que deben mostrarse -tomando como base el capital natural y la buena conservación de los componentes de la cuenca- desde las familias, las comunidades, el distrito, la provincia, la región y país. Cambios que deben ser ayudados por los siguientes componentes que propician la integración local y regional, así como su competitividad: la construcción social y económica de los corredores económicos, las cadenas productivas y el asociacionismo entre los productores rurales

y urbanos, la integración del trabajo y el capital a través del mercado, con los que habrá también un mayor desarrollo humano (como se observa en la Figura 2 y el Gráfico 6).



Fuente: R. Claverías.

### Ejemplo. Integración económica y desarrollo humano. El caso de las regiones del Perú.

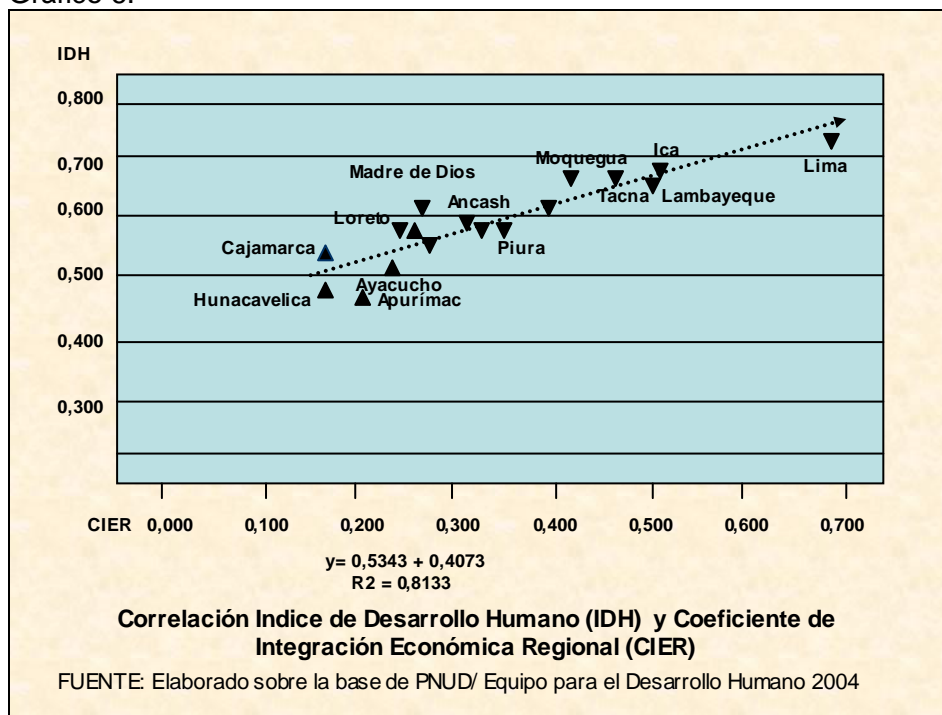
En el informe de PNUD sobre el Desarrollo Humano en el Perú 2005, se ha comparado el desarrollo de las regiones, por ejemplo, mediante el análisis de la relación entre las variables integración de los espacios regionales y económicos con el índice de desarrollo humano y, entre otras conclusiones, se tiene la siguiente:

“El grado de integración económica, entendida como las relaciones que se establecen entre departamentos y provincias a través de los mercados de capital y trabajo, es un indicador de la profundidad del desarrollo capitalista en cada territorio departamental. Así integración y articulación son funciones de un mismo proceso económico, el de relacionar a las personas a través del intercambio económico” (Pág. 72).

Es decir, que hay “una relación directa entre la integración regional y el desarrollo humano” (Gráfico 6).

Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005. Hagamos de la

Gráfico 6:



**iii) Cambios tecnológicos y sociales que favorezcan la seguridad alimentaria, los ingresos y reduzca la desnutrición (sobre todo de los niños).**

Con la operatividad de este enfoque integral del desarrollo territorial, que incrementa la competitividad de un territorio, debe mostrarse que se mejoran o innovan las tecnologías productivas, que la producción se articula al mercado con mayores ventajas, se supera la pobreza, se logra la seguridad alimentaria y un mayor desarrollo humano.

Sin embargo, esa competitividad no podría ser lograda si no se tiene una población bien alimentada, sin altas de desnutrición –sobre todo de los niños- y con calidad de vida porque esa fuerza de trabajo tendría bajas posibilidades de ser altamente productiva. Por eso, es necesario articular la competitividad como noción sistémica ubicada no solamente a nivel económico, sino también dentro de un contexto poblacional con desarrollo humano que empieza por la familia.

**Ejemplo. Asocio y cadenas productivas, como medios para lograr el incremento de los ingresos y la reducción de la desnutrición en los niños (Puno, Ayacucho, Ancash y Cajamarca).**

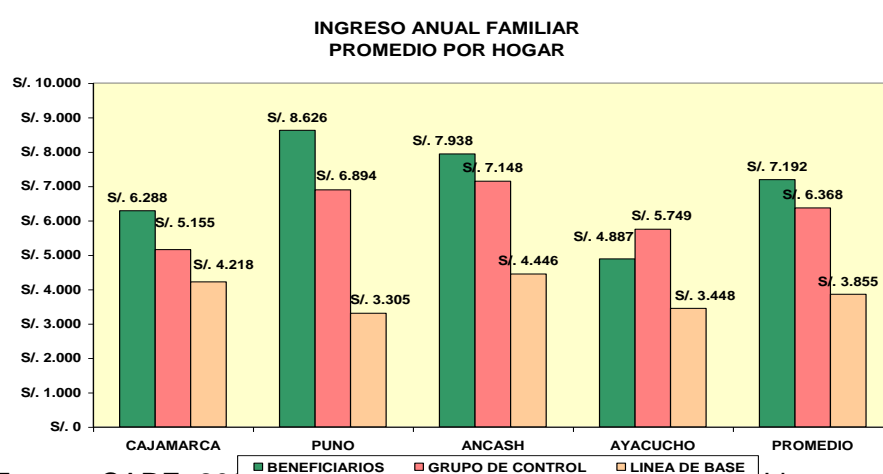
Estas experiencias fueron enriquecidas por las asociaciones de productores ganaderos y agricultores organizados en algunas provincias de Puno (Melgar, Lampa y Azángaro), Ayacucho, Ancash y Cajamarca, que muestran los caminos hacia el desarrollo rural basados en el desarrollo tecnológico agropecuario (mejoramiento de ganado, pastos, instalaciones, etc.), la transformación de derivados lácteos o agrícolas, la organización de cadenas productivas, el asocio entre los productores y el

mejoramiento de la capacidad de negociación de los productores en los mercados regionales y en la exportación.

Así, en el Gráfico 7, se muestra los incrementos (entre los años 2000 y 2004) de los ingresos familiares de los denominados beneficiarios de un proyecto en comparación con la línea de base y con el grupo de control (a excepción de Ayacucho). Asimismo, la desnutrición crónica de los niños menores de 3 años ha disminuido sobre todo en los distritos intervenidos de Cajamarca, Ayacucho y Ancash.

Fuente: CARE. 2004. Evaluación Intermedia de REDESA. Lima.

**Gráfico: 7**



Fuente: CARE. 2004. Evaluación Intermedia de REDESA. Lima.

**iv).Orientar una parte importante de la producción a la demanda externa al territorio y promover los recursos endógenos** que son los motores de las transformaciones productivas y, por lo tanto, son esenciales para los incrementos de la productividad y del ingreso.

En esta estrategia se comparte el principio de que no debe reducirse la producción del territorio solamente a la demanda interna, como agregan A. Schejtman y J. Berdegú (2002) porque termina condenado en el mejor de los casos, a la reproducción ciclo a ciclo de su condición precaria, si es que no al deterioro de ésta. Sin embargo, también se destaca que en el desarrollo territorial no podrá lograrse realmente un desarrollo sostenible, perdurable y replicable, sino se produce para satisfacer las necesidades del mercado interno, como más adelante señalamos los beneficios de esta doble lógica del mercado.

***Ejemplo. Experiencias sobre la orientación de la producción a la demanda externa al territorio y a promover los recursos endógenos.***

En Motupe (Chiclayo):

Otra experiencia que se realizó en la localidad de Motupe, en la cual los

agricultores para acceder al mercado exterior con mejores condiciones de competitividad empezaron a dedicarse al mejoramiento del cultivo del mango para destinarlo a la exportación. Esa innovación tecnológica ha permitido la sustitución del mango criollo que era de baja rentabilidad por otro de mayor productividad, calidad y precio.

Este cambio de cultivo fue considerado por el CADE 2000 como la mayor promesa empresarial en el norte del Perú, porque se está generando por cada campaña aproximadamente US\$ 4 millones de ingresos para los agricultores. Asimismo, alrededor de 200 pequeños agricultores de los distritos de Motupe y Chóchope se han asociado en una empresa denominada FRUMOSA, la cual se dedica a la transformación de frutas que exportan al mercado internacional.

Experiencia sistematizada por ITDG 2003. Desarrollo económico y municipalidades. De la pobreza al desarrollo. Lambayeque.

#### **v) Fortalecer los vínculos intercomunales y urbano-rurales (el rol de las ciudades intermedias).**

Esas relaciones son esenciales para la integración y el asociacionismo entre comunidades pobres y la industria urbana a nivel de las ciudades intermedias locales y regionales. Mediante esa articulación se motiva el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas en el interior del territorio, y a través de ello se opera la relación con la demanda externa al territorio.

Estos vínculos intercomunales con el sector industrial o comercial en el medio urbano fortalecen la institucionalidad y la integración territorial entre las familias rurales y urbanas, se propician propuestas y acciones democráticas y descentralizadoras en las bases regionales.

Con los vínculos urbano-rurales se favorece la competitividad local mediante la difusión de nuevas tecnologías de la ciudad al campo y mediante el asociacionismo entre las familias productoras lo cual beneficia a los productores con mejores precios para sus productos. Igualmente, se benefician los consumidores comprando productos a precios más bajos. Las cadenas productivas y de valor son los medios estratégicos para lograr estos beneficios mutuos.

#### ***Ejemplo. La experiencia del Gobierno Local de Ayaviri (Puno)***

En el Altiplano del sur del Perú, desde las décadas del 80 al 2000, varias ciudades grandes e intermedias experimentaron un crecimiento muy importante (donde se incluyen, además de Cusco y Puno, a las ciudades de Arequipa, Moquegua y Tacna).

Con el crecimiento de la demanda de las ciudades, el problema de la agricultura dejó de ser solamente un problema de productividad, para convertirse en un problema de mercado por las exigencias del incremento de la demanda.

En ese contexto y motivado por la Ley de Municipalidades No 23853 (1993), el gobierno municipal de la ciudad de Ayaviri crea pequeñas empresas que permiten



una mayor articulación entre el campo y la ciudad. Así, en 1993, motivado por el Alcalde provincial nació la “Empresa Municipal de Transportes”. Con la elección del nuevo alcalde en 1995 se inician varios proyectos municipales para abastecer a la población urbana con productos provenientes del medio rural. Se crea una empresa de acopio y de transformación de leche que ha contribuido de manera importante al dinamismo económico de la localidad por los efectos multiplicadores conexos.

Los argumentos para la creación de esta empresa parten por **reconocer una identidad local** de ser esta provincia “la capital ganadera del Perú”, pero que la materia prima producida en el sector ganadero tiene bajos precios; por lo tanto, aparece el lema “hay que transformarla para generar mayor valor agregado”. Con la gestión y promoción del nuevo alcalde se crean empresas transformadoras de productos lácteos (1999). Con lo que las relaciones productivas y comerciales de los campesinos de la localidad se extiende hacia los mercados de las ciudades de Juliaca, Puno, Sicuani, Quillabamba y Cusco.

Estos cambios tecnológicos y económicos en el medio rural y urbano han generado, a la vez, cambios en el tejido institucional a nivel local. En este nuevo contexto regional, los gremios de trabajadores urbanos, las comunidades, las organizaciones de la sociedad civil en general, la iglesia y la cooperación internacional se ven dentro de nuevos retos ante las nuevas demandas de la población. Ahora, el reto es no solamente aliviar la pobreza, sino también estimular a espacios territoriales mayores para que se conviertan en unidades de competitividad. Es decir, con estas nuevas relaciones urbano-rurales, se muestran caminos no solamente para superar la pobreza, sino también para iniciar el desarrollo.

Fuente: Del Pozo-V, Ethel. 2004. De la hacienda a la mundialización. Sociedad, pastores y cambios en el altiplano peruano. IEP. Lima. Pág. 239.

#### **vi) Programar acciones educativas dentro de la “nueva ruralidad” que consideren las combinaciones de las diversas rutas para superar la pobreza.**

En esta estrategia se combinan también los enfoques de la “nueva ruralidad” con el “desarrollo territorial” en los términos analizados y presentados anteriormente por Pérez y Caballero (2003), cuyo impacto económico importante de esa estrategias es la generación de ingresos de los hogares pobres rurales y urbanos.

En tal sentido, en los planes de desarrollo regional o local, con el enfoque de desarrollo territorial, deberá hacerse propuestas para capacitar a la población en actividades agropecuarias y no agropecuarias en el sector rural. la formación de jóvenes emprendedores para la organización de diversos tipos de empresas deberá ser uno de los centros de intereses más importantes de las instituciones locales, sobre todo del gobierno municipal, regional y el sector educativo.

Aunque los centros educativos no siempre dan una capacitación de acuerdo a las exigencias de esos cambios en el medio rural –que requieren nuevos conocimientos y habilidades para aprovechar los cambios que le ofertan la “nueva ruralidad”-. Sin embargo, ante esa ausencia muchas, veces las propias comunidades, basadas en sus nuevas experiencias, capacitan por la vía del ejemplo a otras comunidades.

***Ejemplo. Emprendedores y capacitación en la “vida”, el caso de los jóvenes de Anapia (Puno)***

En la comunidad de Anapia, desde inicios del 1999, empezó una experiencia singular y osada para la colectividad tradicionalmente arraigada en la producción agropecuaria y el trabajo lacustre (como pescadores para el autoconsumo en el Lago Titicaca). Familias enteras de campesinos (120 familias) iniciaron y siguen sosteniendo una experiencia en la oferta del turismo vivencial que, a la vez, que les permite mejorar sus condiciones económicas (una familia anfitriona recibe un mínimo de S/. 150 por tres días de alojamiento y comida por turista) también mejora su situación social y formas de vida.

Estas nuevas actividades en la comunidad han sido facilitadas por el asocio entre las organizaciones comunales, el gobierno local y el Estado (para construir carreteras, electrificación, construcción de aulas, etc.). El capital social en la comunidad y en el distrito se fortaleció basados, primeramente, en el trabajo tradicional denominado “ayni” (ayuda mutua) y, luego se basó en la organización de la asociación para el turismo, así como en las alianzas con instituciones de la ciudad de Puno para conectarse con las agencias de turismo a nivel internacional.

¿Cómo empezó esta experiencia? Fue la idea de un joven emprendedor que, no obstante haber estudiado Antropología en la Universidad, carrera que no le sirvió para conseguir trabajo, tuvo que regresar a la comunidad y dedicarse a las actividades tradicionales de la agricultura; pero, en la vida misma, imitando a otras comunidades de las islas del Lago Titicaca, puso en práctica su idea emprendedora para conformar un centro de turismo en la comunidad de Anapia, que hoy tiene un gran éxito. Es decir, la universidad no le dio una educación para que este joven emprendedor pueda desplegar sus potencialidades y capacidades, pero fue el conocimiento transmitido por otras comunidades vecinas que le dio la estrategia para iniciar esta empresa junto con las demás familias de la comunidad, proyecto que fuera calificado como “el tesoro de Wiñaymarca” o pueblo de siempre.

Fuente: Millán, Armano. El Tesoro de Wiñaymarca-Lago Titicaca (Puno).

En Sumando Esfuerzos. 2003. Ed. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Peru. Lima.

### **vii) Impulsar programas y visiones que conduzcan a nuevas sinergias entre los capitales que promueven el desarrollo comunal, local y regional.**

A través de esta estrategia debe plantearse acciones para descubrir las potencialidades del “capital sinérgico” (el relacionamiento de los capitales cultural, humano, social, etc.), la creación de sinergia cognitiva (interpretación que hacen los participantes sobre las potencialidades locales para actuar colectivamente), la valoración de sus propios recursos comunales y proponer cambios en una comunidad o en la localidad.

Esa sinergia es robustecida y orientada por otros enfoques transversales, como la interculturalidad, género, generaciones y los derechos humanos. Estos enfoques le dan un coloreado y contenido humano muy profundo a esas sinergias (ver Figura 1).

## **6. Capitales intangibles, capital social, sinergias y desarrollo territorial**



En los últimos tiempos afortunadamente se está afirmando que el desarrollo no solamente va relacionado con lo material (el primer nivel en la Figura ...), sino también con lo no material, con lo subjetivo. Las afirmaciones que hiciéramos anteriormente acerca de las teorías de A. Sen, se refieren precisamente a estas nuevas nociones del desarrollo que también van asociadas a lo no material a lo que hoy se denomina como intangibles, por ejemplo “las capacidades”, las relaciones sociales o los valores culturales de la población (en el segundo nivel en la Figura ...).

Por lo que, Sergio Boisier escribe que el desarrollo no es causado solamente por la inversión material, sino por acciones que potencian fenómenos que se encuentran preferentemente en el ámbito de la psicología social y que su stock aumenta a medida que se usa más, es decir, se comportan exactamente al revés de los recursos materiales descritos en la teoría económica. A esas fuerzas subjetivas y sociales que también propician el desarrollo se les denomina como capital intangible<sup>100 101</sup>. En este acápite enfatizaremos los roles de estos capitales, en especial el capital social, para el desarrollo territorial y el capital sinérgico.

Como se ilustra en la Figura 3, para el desarrollo territorial son importantes los dos niveles de capital (los tangibles o materiales y los intangibles). En el primer nivel están, por ejemplo, el capital natural o los recursos naturales, el medio ambiente, el capital económico y hasta el paisaje. En tanto que en el segundo nivel se encuentran el capital social, humano, institucional, cultural, simbólico, etc<sup>102</sup>. Sobre este tipo de capital, escribe Boisier<sup>103</sup>: “Aún intervenciones “inteligentes” no “producen” el desarrollo, sólo lo facilitan. Nadie “produce” el desarrollo sino la sinapsis y la sinergia sistémica”. Es decir, estos dos conceptos: capital intangible y sinergia que inducen al desarrollo territorial, son explicados de la siguiente manera:

Los capitales intangibles, como el capital social que se identifica, por ejemplo, como la confianza<sup>104</sup>, el parentesco, la reciprocidad y la cooperación constituyen el contenido

---

<sup>100</sup> “Es la capacidad, real o latente, de toda comunidad, para articular en forma democrática las diversas formas de capital intangible que se encuentran en la comunidad, dándoles una direccionalidad consensuada. Es poner en trabajo el potencial endógeno de desarrollo para que emerja el capital sinérgico se requiere una escala territorial y social pertinente y un agente inductor” (Boisier, Sergio. 2002. “Conversaciones sociales y desarrollo regional”. Exposición en Power Point).

<sup>101</sup> Sergio Boisier ha propuesto diez categorías del capital intangible: capital cognitivo, capital simbólico, capital cultural, capital social, capital cívico, capital institucional, capital psicosocial, capital humano, capital mediático, y, uno de los más importante en el planteamiento desarrollado en estas páginas el capital sinérgico. Nombres tales como Bourdieu, Putnam, North, Williamson, Schultz, Fukuyama, Montero, Becker, Coleman, Hirschmann, y muchos otros se encuentran detrás de estos conceptos (Boisier, Sergio. 2003. ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?. Ed. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 27. Oct. 2003). Caracas.

<sup>102</sup> CEPAL. 2003. El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Santiago de Chile.

<sup>103</sup> Boisier, s. 2003. Las políticas territoriales en América Latina como marco para el desarrollo local (diapositivas para organizar un diálogo). Turín, octubre, 2003.

<sup>104</sup> **La confianza**, significa la actitud basada en el comportamiento esperado de la otra persona que participa en la relación que se establece entre ambas. Esta confianza tiene un soporte cultural en el principio de reciprocidad y un soporte emocional, que es el afecto que sentimos hacia aquellas personas que creemos confiables y que nos dan muestras de su confianza hacia nosotros. Confiar implica la disposición a entregar el control de bienes propios al otro, o en el caso de una institución, a sus autoridades (CEPAL. 2003. El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Santiago de Chile).

de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social. Por ejemplo, las redes de intercambio, que se basan en la confianza, suelen tener factores como los lazos de parentesco, la vecindad, la amistad o la pertenencia a un mismo grupo étnico. En el plano económico, ese capital social —entendido como conjunto de normas—facilitan las relaciones entre los agentes, no sólo las transacciones simples del mercado, sino también los grandes proyectos —por ejemplo, la creación de un gran sistema de riego en la agricultura que beneficia a varias comunidades o a una empresa—, que exigen que haya mucha confianza entre las partes o las comunidades asociadas.

Sin embargo, ese capital social y el capital cultural (con todas sus expresiones como capital simbólico, cognoscitivo, psicosocial, cívico, etc.), solamente pueden propiciar el desarrollo si es que se efectúa una sinergia entre ellos, lo que incluye los siguientes componentes<sup>105</sup>.

A nivel personal:

- La sinergia incluye un conjunto de personas que participan en el desarrollo local y territorial. Cada una de estas personas aporta con su particular carácter a las interacciones sinérgicas.
- Estos caracteres que los seres aportan a sus interacciones en la sinergia incluyen todas sus potencialidades y disponibilidades, incluyendo sus experiencias, creencias y objetivos que son parte de sus cosmovisiones.
- Las interacciones y los patrones interactivos desarrollados entre estos seres.
- La sinergia incluye los particulares usos que sus participantes hacen de los otros, como medios o como instrumentos.

Los participantes en la sinergia se sirven unos a otros como instrumentos o medios toda vez que ellos funcionan como mediadores o medios a través de los cuales otros participantes en la sinergia interactúan entre sí.

A nivel organizacional:

Se señala que “una organización” o un organismo es una sinergia con un propósito común.

- Es la organización que es un conjunto de seres coadaptados y coordinados para alcanzar un objetivo común.
- El acto o el proceso de coordinar y coadaptar un conjunto de participantes para el logro de un propósito común.
- Esta coordinación expresada como consenso social, se logra en un contexto sinérgico en el sentimiento de identidad comunitaria, local, patrio y nacional, en la solidaridad en una situación de catástrofe, la promesa de una satisfacción lúdica en un juego, la recompensa material o inmaterial en otras situaciones.

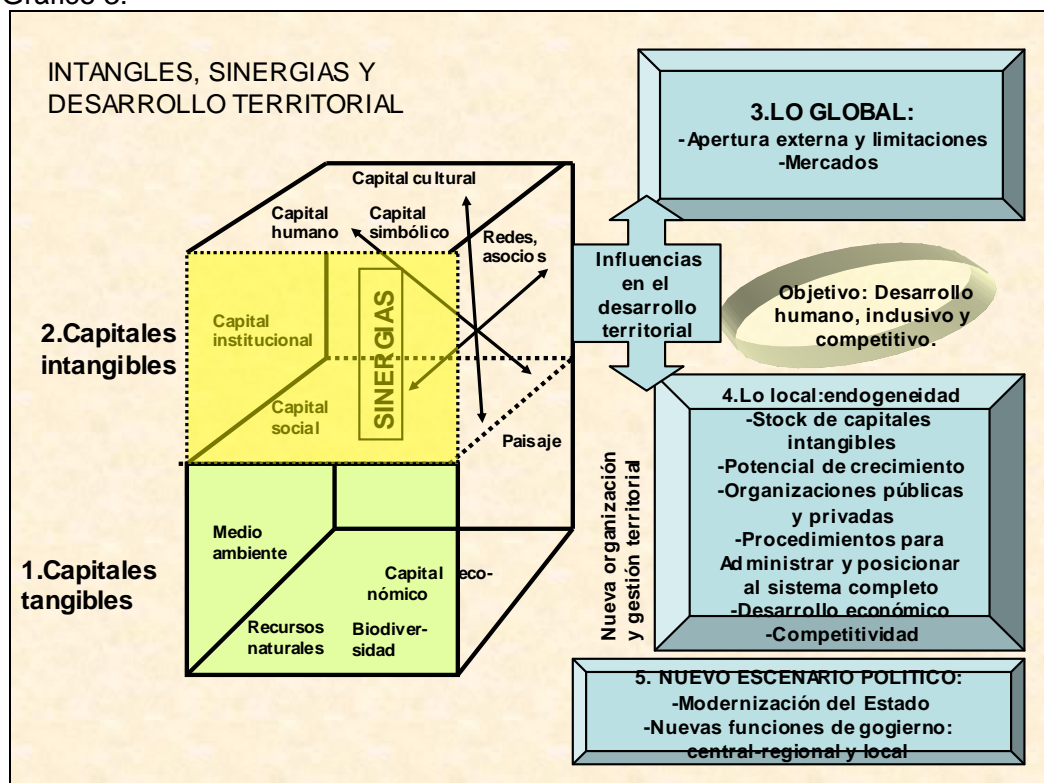
Estas dos formas de sinergia, personal y organizacional introduce también el concepto de *sinergia cognitiva* (Boisier, 2000b), como la capacidad colectiva para realizar acciones en común sobre la base de una misma interpretación que hacen las personas y las organizaciones participantes de la realidad y de sus posibilidades de cambio. Por eso, es importante la generación de diagnósticos y planes de desarrollo

---

<sup>105</sup> CEPAL. 2003. El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Santiago de Chile.

participativos y bajo el consenso de las personas y organizaciones locales de un determinado territorio.

Gráfico 3:



Por otro lado, el cambio tecnológico y el aumento de la productividad por sí solos no van a hacia la conformación de una localidad o un territorio competitivo. Incluso una industria o empresa aisladas no implica automáticamente que haya competitividad, se requiere que esa competitividad sea sistémica, lo que implica construir en la localidad y en las regiones los siguientes elementos:

La elaboración del proyecto del territorio como un proceso destinado a hacer adquirir a los agentes locales y a las instituciones cuatro capacidades: de valorizar su entorno, de actuar juntos, de crear vínculos entre sectores de tal modo que se mantenga in situ el máximo de valor añadido, y, por último, de establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo<sup>106</sup>.

**Ejemplo. Sinergias, confianza y desarrollo territorial en los caseríos del Mashcón y Porcón (Cajamarca).**

A inicios de la década del 90 y hasta la actualidad se ha venido incrementando la economía, la alimentación y el poder de negociación de aproximadamente 500 familias en 10 caseríos ubicados en las subcuencas del Mashcón y Porcón

<sup>106</sup> Estas cuatro capacidades pueden correlacionarse con lo que llamamos “las cuatro dimensiones” de la competitividad territorial que se combinarán de manera específica en cada territorio, y que son las siguientes: la “competitividad social”, la “competitividad medio ambiental”, la “competitividad económica” y la localización en el contexto global (Farrell, Gilda. 1999. La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER. INDE. Lisboa).

(distrito de Baños del Inca). Las bases de esos cambios fueron la adaptación del sistema de riego tecnificado, los cambios y la diversificación de cultivos agropecuarios, la organización campesina y la concertación interinstitucional en estas localidades. Esa sinergia tuvo como fundamento la **confianza** para la expansión de esos cambios entre los caseríos.

Al inicio de estos proyectos -que promovieron las interrelaciones entre los caseríos y las instituciones de fuera- entre los campesinos surgió la idea de realizar una obra de riego para lo cual se constituye un comité específico. Este comité, basado en sus potencialidades locales, gestiona el proyecto y fortalece la organización de los campesinos y coordina la participación en los trabajos de otros caseríos o comunidades.

En el primer año las diez comunidades ayudaron a tres comunidades a construir el sistema de riego mediante la forma de trabajo tradicional denominado “mingas” (cooperación entre comunidades), el siguiente año las diez comunidades ayudaron a otras tres para ampliar ese sistema de riego y así sucesivamente trabajaron mancomunadamente hasta completar las diez comunidades (hoy, este sistema se ha replicado en varias provincias de Cajamarca y en otras de la sierra del Perú). La única garantía para que los caseríos que cooperaban, pero aún no se beneficiaban con este proyecto, fue la confianza basada en la credibilidad de que las comunidades hoy beneficiadas con la cooperación en el futuro iban a cumplir con la promesa de cooperar en beneficio de otras comunidades.

Esta confianza tiene un soporte cultural en los Andes que es el principio de la reciprocidad, así como también tiene un soporte **valórico** que es el respeto por la promesa o la palabra empeñada entre familias y comunidades. Ese capital social acumulado y expresado en el comité de riego fue trascendental para el éxito de la adaptación de esta tecnología, así como para incrementar la diversidad de cultivos e implementar la forestería, los cuales permitieron que los campesinos más innovadores pasen de una economía de subsistencia a otra de crecimiento y desarrollo económico (medido por la magnitud del salario mínimo vital familiar anual). El incremento de los ingresos de estos campesinos innovadores, en comparación a los que tardíamente entraron en la innovación o los que no lograron superar la línea de la pobreza, fue una de las expresiones de estos cambios promovidos por la sinergia del capital social, cultural y simbólico.

Fuente: Claverías, Ricardo, et. al. 2003. Conservar nuestros recursos naturales y superar la pobreza. -experiencias de los impactos del CIED-EDAC en Cajamarca: 1996-2002

## 7 ¿Cómo se relaciona el concepto del desarrollo territorial con el desarrollo local?

En principio, el desarrollo económico de las localidades para insertarse eficientemente y ser competitivo en el mercado regional, nacional y global debe articular determinados elementos que van desde mejorar las capacidades locales en la población de cada “territorio” que lo integra hasta la propuesta de un “proyecto

colectivo” que exprese los intereses de esa colectividad. E. Gallicchio, L. y Winchester<sup>107</sup>, escriben al respecto que :

“El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales, a través de las estrategias de los diferentes actores en juego”.

Es decir, es muy importante para el desarrollo local identificar los componentes del desarrollo territorial en cada localidad, entre los cuales se encuentran la voluntad de cambio de los actores y las instituciones locales que se expresan en un proyecto de desarrollo territorial en la localidad, en la cuenca o en la región. Ese proyecto de desarrollo territorial exige que *esas instituciones* locales tengan nuevos conocimientos y *capacidades* para lograr una eficiente gestión territorial por localidades (Boisier, S. 2003 ). Entre esas nuevas capacidades se tienen las siguientes:

- Que exista en las instituciones locales una propuesta de división política-administrativa del territorio en cuestión (que puede incluso coincidir con la geografía política actual), donde se explicita la inclusión de aquellos territorios o distritos que fueron antes excluidos o marginados, por ejemplo, por los presupuestos del Estado.
- Que se haya identificado las “vocaciones territoriales” de cada sector de la localidad.
- Explicitación de las prioridades temporales de la dinámica (de crecimiento y de desarrollo) comparativa de los diferentes cortes territoriales (por ejemplo, las partes geográficas de una cuenca: bajas, medias y altas).
- Propuesta de distribución poblacional por tamaño y funciones de los asentamientos humanos.
- Localización de grandes obras de infraestructura pesada o capital físico (carreteras, aeropuertos, puertos, ferrovías, represas, canales, etc.).
- Uso del suelo según las grandes categorías: uso de las tierras regables de la costa y aguas interiores (subterráneas y superficiales), uso del de la zona quechua y de la alta montaña.
- Identificación de ecosistemas (bioregiones, cuencas, humedales, etc.).
- Identificación del riesgo territorial (catástrofes naturales, sequías, etc.).
- Normativa e institucionalidad nacional.

Más adelante, cuando se analiza el caso de Procuencia Lurín, se citarán muchos ejemplos respecto a estas nuevas formas de gestión territorial para el desarrollo de las localidades.

### **7.1 ¿Cuándo hay un desarrollo territorial basado en la nueva ruralidad orientado hacia un desarrollo local, humano sostenible?**

Al respecto, proponemos los siguientes componentes de un sistema de desarrollo territorial basado en la nueva ruralidad:

- Los componentes del sistema se dan cuando en los gobiernos locales o en otras instancias de **concertación** se elabora y se actúa con **planes de desarrollo concertados** mediante la participación autónoma de la sociedad civil (y no solamente de un grupo de dirigentes locales), es decir, dentro de

---

<sup>107</sup> Gallicchio, E y Winchester, L. 2003: 17. Territorio local y desarrollo. SUR-CLAWH. Santiago de Chile.

una democracia participativa (y no solamente representativa) donde se construya ciudadanía.

- Cuando se propician políticas y acciones para las propuestas de desarrollo rural en los **planes de desarrollo económico**, los cuales sean medios para **generar riqueza** en las localidades y que fomenten un proyecto articulador intersectorial, con identidad para el desarrollo local y territorial, con propuestas que viabilicen **la superación de la pobreza** y creen condiciones para aprovechar las potencialidades locales, promuevan las capacidades y generen oportunidades en la población, sin exclusión por diferencias socio-económicas, étnicas, culturales o de género.
- Cuando se incentivan y se realizan proyectos para **la transformación de la producción**, el fortalecimiento institucional y alianzas institucionales que propicien el desarrollo económico local; y cuando todo ello se simboliza en la identidad del imaginario colectivo, **que rescata el pasado** y aprende de sus lecciones y limitaciones, incorpora lo externo (interculturalidad) y se expresa como identidad-proyecto para el futuro.
- Cuando se hace propuestas para el desarrollo rural dentro de los procesos de **la pluriactividad**<sup>108</sup>. Cuando los gobiernos locales, basados en un enfoque holístico y sistémico, son integradores de proyectos, políticas y ordenanzas y superan la “sectorialidad” del Estado tradicional.
- Cuando en ese espacio cambian o **se acumulan**, como efecto de la intervención de sus organizaciones locales, los capitales: natural, físico (construido), social, humano (entre los que se encuentran las capacidades), cultural y cuando se provoca la **sinergia** entre ellos.
- Cuando en la finalidad de los procesos, los programas y las políticas de desarrollo se **“pone al ser humano en el centro del desarrollo”** (PUND), logrado con los impactos de las políticas sociales el mejoramiento de la calidad de vida de la población y, como medios, el mejoramiento de las capacidades, la generación de oportunidades dentro de una democracia y libertad (A. Sen. 1983, 1992 y 2002)<sup>109</sup>.

En síntesis, un sistema de desarrollo local, con un enfoque territorial basado en la nueva ruralidad para el desarrollo local, tiene los siguientes elementos:

i) concertación interinstitucional, ii) planes de desarrollo económicos locales concertados, iii) transformación de la producción, iv) procesos de pluriactividad en el medio rural y urbano, v) acumulación de capitales, vi) desarrollo humano como fin supremo del desarrollo. Estos elementos nos servirán más adelante como categorías de análisis de las experiencias en el Perú.

### **Ejemplo. La municipalidad y los planes de desarrollo económico local en San Jerónimo, San Salvador y Calca (Cusco).**

Al sur de la ciudad del Cusco, en el distrito de San Jerónimo y en la provincia de Calca, se inició un programa (experiencia que empezó desde 1999 y se le sistematizó en 2004) cuyo objetivo era posibilitar que las municipalidades institucionalicen la función de promoción del desarrollo económico local, para lo cual, se basaron en la concertación interinstitucional. La municipalidad generó

<sup>108</sup> “La pluriactividad consiste en la diversificación de los ingresos de la familia rural, como resultado de la ocupación de sus miembros en actividades agrícolas y en una amplia gama de actividades no agrícolas, efectuadas en los propios espacios rurales o en los centros urbanos a los que acceden los integrantes de la unidad familiar” (Mora, J y J.M. Sumpsi, 2004).

<sup>109</sup> Sen. Amartya. 1983. Los bienes y la gente. En Comercio Exterior. Vol.33, N° 12. en, A. 1992. Sobre conceptos y medidas de pobreza. En Comercio Exterior. Vol.42, N° 4.2001. Sen. A.2001.Desarrollo y libertad. Ed. Planeta. Colombia.

políticas locales específicas para la promoción empresarial, el empleo y la competitividad local, por lo tanto, ha promocionado un plan económico como medio para generar riqueza en la localidad.

Esa gestión municipal fortaleció el capital social y las redes entre otras municipalidades con la planificación y el trabajo mancomunado entre cuatro municipalidades en la subcuenca del Huatanay; asimismo, con ese plan se fortaleció y modernizó el capital humano mediante la capacitación, cuyos temas prioritarios fueron la organización empresarial para la gestión y posicionamiento en el mercado.

El proyecto motor que tuvo poder de arrastre a otros proyectos fue la “gastronomía”, la cual permitió el posicionamiento del distrito en el mercado del territorio regional como un espacio eminentemente gastronómico y comercial. El gobierno local en San Jerónimo para lograr el prestigio y la institucionalización de ese proyecto emitió nuevas políticas y ordenanzas municipales, con lo que se superó la gestión municipal tradicional, motivándose a que haya una sinergia institucional al propiciar la participación de diversos sectores productivos y de servicios de la localidad, como fueron las organizaciones representativas de los dueños y trabajadores de restaurantes, mercados, hoteles, etc. Incluso participaron los campesinos mediante la venta de productos autóctonos requeridos por los turistas en los restaurantes, por lo tanto, se empieza a revalorar los conocimientos tecnológicos del pasado debido al reconocimiento de la calidad nutritiva y culinaria de los cultivos andinos, al mismo tiempo, se fue integrando en el mercado lo rural y lo urbano.

**-Se dieron los siguientes incentivos y proyectos para la transformación de la producción:**

Para apoyar la pluriactividad en las localidades o comunidades, así como el fortalecimiento institucional y las alianzas institucionales que propicien el desarrollo económico local, se promovió la creación de empresas transformadoras de cultivos andinos e insumos locales (pequeñas empresas de producción y servicios, inversión en infraestructura productiva, comercial y de servicios alimenticios y turísticos), con lo cual se generó valor agregado a los insumos locales de origen agrícola.

Entre las lecciones más importantes que pueden destacarse en esta sistematización, a nuestro concepto, tenemos las siguientes: Que toda intervención institucional debe iniciarse con un diagnóstico previo y con una línea de base, para luego proponer el Plan de Desarrollo del Distrito. “La promoción Municipal de las Economías Locales requieren contar con un sistema de seguimiento que le permita a la municipalidad evaluar el nivel de avance que viene logrando en lo relacionado a su rol promotor”.

Fuentes: Nos hemos basado en los siguientes documentos editados por el Centro Huamán Poma de Ayala y por los representantes de las respectivas municipalidades: Impulsando el desarrollo de las economías locales, 2004 a. Experiencias de promoción del desarrollo económico local de la municipalidad



distrital de San Salvador, 2004 b. Experiencia de promoción del desarrollo económico local de la municipalidad distrital de San Jerónimo, 2004 c. Promoción del desarrollo de economías locales: rol de los gobiernos locales, 2004 d.

## **7.2 No habrán empresas competitivas sin desarrollo territorial diversificado, integral y equilibrado**

No obstante que el desarrollo debe tener como objetivo supremo al ser humano y su entorno natural y ambiental; sin embargo –como se ha sostenido anteriormente- el crecimiento económico como un medio es muy importante para que aquel desarrollo humano se cristalice, pero ese desarrollo debe ser también diversificado, integral y equilibrado en cuanto a la dinámica de sus sectores productivos y entre los subterritorios que integran a las localidades o regiones.

En tal sentido, la propuesta de desarrollo territorial es fundamental porque uno de los atributos de este enfoque es lograr que no solamente los sectores productivos (agricultura, minería, transformación, servicios, etc.), las comunicaciones (carreteras, vehículos de transporte y una red de comunicaciones) crezcan económicamente o se expandan en la región, sino que se integren también entre sí y que haya equilibrio en su dinámica de cambios. Por ejemplo, que no se incrementen solamente determinados sectores productivos, mientras que otros se estancan). Como medios de integración se requiere que crezcan los mercados de capital y trabajo. Esas características permiten que una localidad o región sea más competitiva que otras.

Por otro lado, en los tiempos actuales de la globalización, las posibilidades del desarrollo económico están relacionadas con los procesos de descentralización que condiciona a la competitividad de las regiones y localidades del país. Vista la competitividad como sistémica<sup>110</sup>, donde no es un producto, un productor o un número determinado de empresas los que hacen que una localidad sea competitiva, sino el desarrollo territorial integral y con “mayor diversificación de su base productiva” es lo que permite que determinados territorios sean más competitivos que otros. Esa diversificación con mayor equilibrio en el crecimiento de sus sectores productivos y de servicios implica también que hay una mayor integración entre las localidades o subregiones que integran al territorio local o regional. Al respecto, en la presentación del trabajo de Edgar Moncayo (2001)<sup>111</sup>, se lee lo siguiente:

“Con la actual tendencia de la economía a globalizarse, la competencia tiende a plantearse ya no sólo entre empresas sino entre territorios. En efecto, la capacidad de innovación que contemporáneamente es imprescindible desplegar para competir ventajosamente, está íntimamente relacionada con la articulación y el entorno local de las empresas, entorno que comprende no

---

<sup>110</sup> Respecto a la “competitividad se considera que es un fenómeno sistémico, que no es un atributo de empresas o unidades de producción individuales o aisladas, sino que se funda y dependen de las características de los entornos en que éstas se insertan”. En otros términos, “si bien es cierto que son las empresas las que compiten, su capacidad de competir se puede ver reforzada si el entorno territorial facilita esta dinámica y si, por su parte, ellas también sienten la importancia de ser empresas “del territorio” más que empresas “en el territorio” (*Iván Silva Lira*.2005. Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. Revista de la CEPAL 185, abril 2005).

<sup>111</sup> Moncayo, Edgar. 2001. Evolución y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Ed. ILPES. Santiago de Chile.



solamente infraestructura y servicios públicos adecuados sino también calidad de vida, recursos humanos y una cultura de cooperación”.

**Ejemplo. Mayor diversificación productivas es base de una mayor competitividad regional.**

En el Perú se evidencian estos conceptos en los siguientes términos (Gráfico 8):

- a) En aquellas regiones o departamentos que tienen mayores coeficientes de la falta de “diversificación productiva regional” (cuando el indicador se acerca a 1) tienen menor desarrollo económico y son menos competitivos, como son los casos de Cerro de Pasco y Cajamarca, especializados mayormente en la minería o Huancavelica que se ha especializado mayormente en la agricultura tradicional.
- b) En cambio, aquellos departamentos que tienen menores coeficientes que expresan mayor “diversificación productiva regional” (cuando éste coeficiente es “0” o cercano a “0”), como son los casos de Lima, Arequipa o Lambayeque, tienen mayor desarrollo económico y son más competitivos.

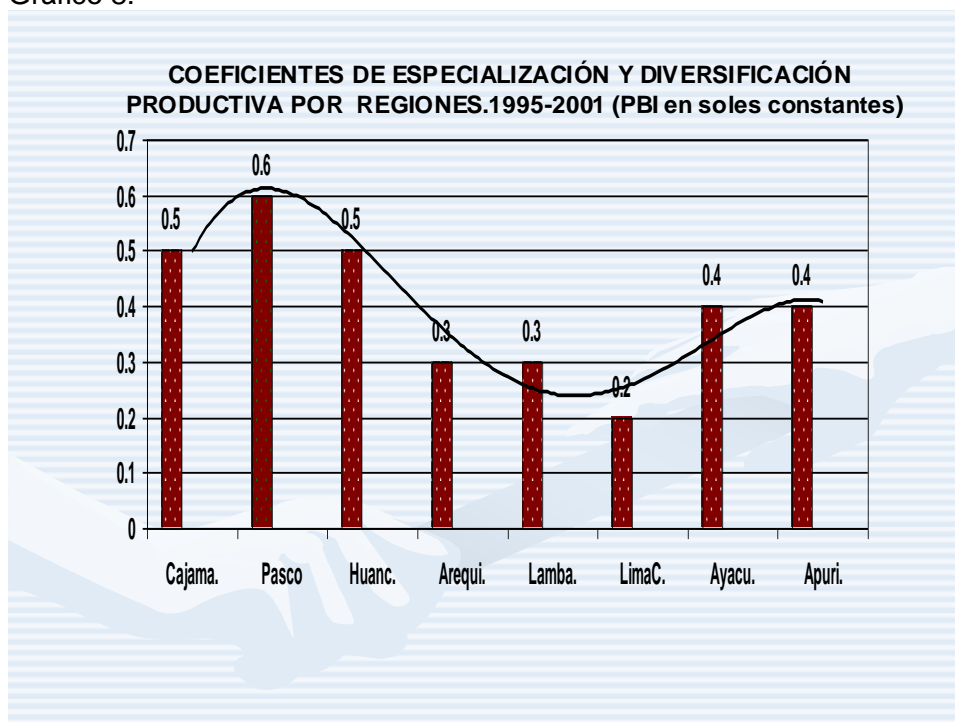
De tal manera, que las proposiciones de los estudios del PNUD en el Perú se confirman con este análisis, cuando sostienen que:

“Los departamentos que han tenido mayor diversificación de la base productiva, combinando varios tipos de recursos y capitales con ventajas comerciales, son los que hasta ahora, en términos relativos, muestran mayor progreso dentro del contexto nacional”.

PNUD. 2002. Informe de Desarrollo Humano en el Perú. Capítulo 5. Especialidad de las potencialidades: Una ilustración departamental (Pág.3).

Fuente: Análisis elaborado con “*Coficiente de especialización regional (Qr)*” del *Manual de Bolívar Quiroga. 2003. Técnicas de análisis regional. Ed. ILPES. Santiago de Chile.*

Gráfico 8:



Fuente: Ricardo Claverías. 2005.

### 7.3 Los gobiernos locales deben liderar el proceso de descentralización y el desarrollo regional

En relación con lo que se ha sostenido anteriormente, las localidades son importantes porque desde allí se inicia el proceso de construcción de la competitividad regional en términos económicos y, a la vez, porque las localidades también son espacios de convivencia humana<sup>112</sup>. Por lo tanto, en el proceso de descentralización, la importancia de lo local – en todos sus niveles, sean a nivel distrital, provincial y en las capitales de los departamentos- y de sus instituciones está en hacer propuestas de desarrollo económico para lograr esa competitividad territorial y sistémica, lo cual incluye también el desarrollo humano.

<sup>112</sup> A propósito de ello son importantes las explicaciones que se ofrecen en el Informe del Desarrollo Humano del Perú (2005): “Lo local es el espacio territorial en el cual las personas y familias viven cotidianamente utilizando sus conocimientos y habilidades y ejerciendo sus derechos. Es el territorio donde las personas se desarrollan en interacción con otras, en consecuencia, es un espacio de convivencia social. Se trata de un espacio dinámico construido socialmente, que cambian en función del desarrollo y social, donde las personas establecen relaciones de producción, de consumo, culturales o espirituales de manera permanente y colectiva” (PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005. Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos. Lima.

Esas propuestas eran muy limitadas desde el Estado central dada su historia de excesiva prioridad de leyes e inversiones para favorecer a Lima Metropolitana, por lo cual los ingresos y la capacidad de gasto son mucho mayores en la capital que en las regiones y provincias (como se ilustra en el Gráfico ...); en cambio, en el nuevo escenario de descentralización son ahora los gobiernos locales los que deben facilitar el proceso de desarrollo económico y en especial empresarial (al parecer ya se están evidenciando algunos atisbos, como puede observarse en el recuadro, sobre todo cuando se implementan planes y proyectos con el enfoque del desarrollo territorial, porque mediante ese enfoque se puede lograr la necesaria cultura de la cooperación entre empresas (los denominados conglomerados) y entre sectores que operan en cada localidad (por ejemplo, entre la agricultura, la industria, los servicios, etc.).

Ese nuevo escenario de desarrollo empresarial y, particularmente industrial, debe ser construido a partir de los planes de desarrollo de los gobiernos locales (por ejemplo la AAM) y regionales, proceso que será fundamental para superar la pobreza y lograrse el desarrollo.

En ese sentido, en ese enfoque sistemático en los planes de desarrollo económico dentro del marco de la descentralización, debe cambiar también los roles de los gobiernos locales hacia la gestión del desarrollo, como anota E. Gallichio, E. (b. 2003: 38):

“(...) el desarrollo económico local se convierte en la estrategia de desarrollo territorial dominante. Ha quedado atrás la época en que la economía era algo que sólo afectaba las decisiones de la administración central del Estado y de las grandes empresas, y en que los gobiernos locales sólo se preocupaban de gestionar los servicios públicos y corregir los impactos especiales y urbanísticos de las actuaciones económicas”.

Estos nuevos roles de los gobiernos locales ahora están considerados en la propia Ley de Municipalidades del Perú, creándose la posibilidad de que “la comunidad local sea capaz de liderar el proceso de cambio estructural, como sostiene Van hemelryck.”<sup>113</sup>

Con la descentralización en los planes de desarrollo local ahora, se debe analizar los roles de las instituciones participantes -en especial del Gobierno Municipal- para la generación de riqueza en un territorio, teniéndose en cuenta que las estrategias deben ser con una lógica de desarrollo territorial, con carácter de expansión hacia los niveles regional y nacional. Entre esas estrategias se encuentran las siguientes:

- El fortalecimiento de las empresas existentes y la motivación de la creación de empresas (por ejemplo, mediante la creación de una incubadora de empresas para emprendedores o centros especializados para organizar y apoyar al desarrollo empresarial).
- Atraer empresas e inversiones (crear factores intangibles, capacitación, recursos humanos, seguridad ciudadana, etc.), pero también preocuparse por los demás sectores productivos como la agricultura, la ganadería, etc, es decir, construir un desarrollo territorial con integración y diversificación de la estructura productiva (no sólo un sector, el cual puede caer y se lleva consigo el modelo).

---

<sup>113</sup> Van Hemelryck, Libero. 2002. El enfoque sistémico del desarrollo económico local. CEPAL/GTZ. Montevideo.

- Coordinación de programas y proyectos, reestructurar el sistema productivo, generar alternativas para reducir la pobreza y para aumentar el empleo local, construir un espacio para mejorar el nivel de vida de la población<sup>114</sup>.
- Desarrollo económico local para aumentar la capacidad de gasto y de ingresos, y alcanzar mayores índices de desarrollo humano también en las regiones y localidades denominadas “provincias” y no solamente en la capital, como se ha venido generando en el modelo de crecimiento centralista, cuyas consecuencia son los ingresos y la capacidad de gastos mucho mayores en Lima que en el resto del país (Gráfico 9).

Un nueva tendencia que habría que seguir investigando se refiere a que, en las denominas “provincias” en el año 2005, habría un crecimiento económico más rápido que en Lima Metropolitana (ver recuadro), lo cual indicaría que los gobiernos locales y regionales, junto a los empresarios, deben asumir ahora roles mucho más protagónicos como líderes de ese desarrollo local.

Gráfico 9:



***En el año 2005 ¿mayor crecimiento económico en las provincias que en Lima, como nueva tendencia en la descentralización?***

Durante el 2005, el Valor Agregado Bruto de 16 regiones del Perú habría crecido a una tasa superior a la de Lima y Callao, la cual sería de 5.5 por ciento, mientras que a nivel nacional habría sido de 5.8 por ciento, según información preliminar de la Cámara Nacional de Comercio, Producción y Servicios (Perucámaras).

En dicha expansión la región con mayor dinamismo sería Ucayali (7.4 por ciento), seguida de Cajamarca (siete por ciento), Madre de Dios (6.8 por ciento), San

<sup>114</sup> Para fundamentar estos elementos se recogen, por ejemplo, las experiencias de los gobiernos locales en Chile, Uruguay, Brasil o Costa Rica. Ver: Valenzuela, David. 2003. Gallichio, E. (a y b). 2003. Winchester, L. 2003. Bustos, A. 2003, Van Hemelryck, L. 2003. Pág.39.

Martín (6.5 por ciento), Junín (6.3 por ciento), Ancash (6.3 por ciento), Puno (6.2 por ciento) y Tacna (seis por ciento).

También habrían registrado un mayor crecimiento que Lima, Lambayeque (6 por ciento), Loreto (5.9 por ciento), Ayacucho (5.9 por ciento), Arequipa (5.9 por ciento), Amazonas (5.8 por ciento), La Libertad (5.8 por ciento), Cusco (5.7 por ciento) y Pasco (5.7 por ciento).

Perucámaras destacó que existe una clara tendencia en la reducción de la participación de Lima en la producción total en estos últimos años. Las regiones de menor crecimiento serán Piura y Tumbes con 5.2 y 3.5 por ciento, respectivamente.

Considerando las estimaciones del Producto Bruto Interno (PBI) mensual hasta octubre del 2005 en términos reales, y la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), un estudio del Centro de Investigación Empresarial de Perucámaras proyecta que el PBI habría registrado un crecimiento de 5.7 por ciento.

El estudio de Perucámaras revela que el PBI nacional ascendería a 146,408 millones de nuevos soles a precios de 1994. Asimismo, refiere que el 90.2 por ciento del PBI corresponde al Valor Agregado Bruto, el 7.2 por ciento a Derechos de Importación y el dos por ciento a Otros Impuestos.

La mayor dinámica de la actividad económica se explicaría por el sector Construcción, el cual sumaría 7,215 millones de nuevos soles, registrando una expansión de 7.5 por ciento. El sector que tiene una mayor participación en el PBI nacional es Manufactura (14.9 por ciento), seguido por Comercio (14.2 por ciento), Agropecuario (8.3 por ciento), Minería (6.7 por ciento), Construcción (4.9 por ciento), Electricidad y Agua (2.1 por ciento) y Pesca (0.5 por ciento).

Los Derechos de Importación y Otros Impuestos representan un 9.8 por ciento del PBI total. Otros Servicios (transportes y comunicaciones, restaurantes y hoteles, servicios gubernamentales, entre otros) constituyen el 38.5 por ciento del PBI total y en conjunto han registrado una actividad económica mayor al año anterior en 5.3 por ciento.

#### **7.4 Mercado interno y global dentro de una lógica territorial: la opción de lo endógeno y las potencialidades locales**

Hoy más que nunca no puede pensarse en proyectos de desarrollo rural y urbano si no se identifican las señas del mercado. Schesjtman y Berdegue (2002) sostienen que, “la demanda externa al territorio es el motor de las transformaciones productivas y por tanto es esencial para los incrementos de la productividad y del ingreso” (Pág.66).

El desarrollo territorial no podrá lograrse realmente como un perdurable y replicable si no se basa y se promueve sus propios recursos, potencialidades y capacidades locales para el desarrollo económico y el mercado externo; así como también sino se produce para satisfacer las necesidades y el desarrollo del mercado interno, lo cual influye positivamente en el desarrollo humano. Es decir, debe tratar de lograrse también, en esos planes de desarrollo económico locales o regionales, un equilibrio entre la producción que se destina al mercado externo y la producción para el mercado interno.

De acuerdo a las potencialidades y a la realidad de nuestros países andinos es necesario combinar aquel criterio de la demanda externa y la importancia de los factores y la dinámica interna. En ese sentido, Sergio Boissier<sup>115</sup> precisa que debe complementarse el crecimiento territorial exógeno con el desarrollo territorial endógeno, en una concepción que afirma la primacía de la dinámica territorial.

Por otro lado, no basta que una región, por ejemplo, aumente la exportación destinada al mercado externo, es aún más importante que la oferta regional sea diversificada y de productos transformados o competitivos en el mercado global. De lo contrario, cuando la oferta regional es basada en determinados productos de sectores específicos y de materias primas, como por ejemplo la minería o la agricultura tradicional (como son los casos de las regiones de Cajamarca o Pasco), este tipo de exportación no genera desarrollo, solamente genera crecimiento económico, no tiene impactos significativos en la reducción de la pobreza.

### **Ejemplos. Regiones con mayor o menor exportación e índices de desarrollo humano en el Perú**

Entre los años 1995 y 2001, comparada la exportación de la producción o lo que se destina fuera de la región con los "índices de desarrollo humano, en aquellos departamentos o regiones que han aumentado significativamente la exportación (son los casos de Puno, Huancavelica, Pasco y Cajamarca) los índices de desarrollo humano son menores que en aquellas regiones donde la exportación fue menor (Lambayeque y Arequipa) (Gráfico 10).

En el mismo sentido anterior, en el año 2001, en determinados departamentos o regiones aumentó la exportación en mayor proporción a la que queda para el consumo del mercado interno (son los casos de Puno, Pasco y Cajamarca), los índices de desarrollo humano son menores que en aquellas regiones (Lambayeque y Arequipa) donde hubo menor exportación (Gráfico 11).

El comentario que debe agregarse a estas observaciones es el siguiente: en aquellas regiones donde se ha incrementado más la producción para la exportación, esa producción es menos diversa (por ejemplo, en Cajamarca y Pasco son productos preponderantemente mineros) en comparación a las regiones que han incrementado menos la exportación (son los casos de Arequipa y Lambayeque, en la primera la composición de la exportación proviene de la agricultura, minería y manufactura, en la segunda región la exportación proviene de la agricultura y los servicios).

<sup>115</sup> Dossier, Sergio. 2002. Desarrollo territorial y descentralización. Lima.

Fuentes:

Fuente: El destino de la producción para el mercado interno y para la exportación por regiones se ha calculado a base de datos del INEI y se ha estimado mediante el coeficiente de "Base Económica y Multiplicadores\_(Xij) y (Mi). Manual de ILPES.2003. Santiago de Chile.

Los Índices de Desarrollo Humano (esperanza de vida al nacer, tasa de analfabetismo, matriculación secundaria e ingresos familiar per cápita) provienen del Informe de Desarrollo Humano Perú 2005. Lima.

Gráfico 10:

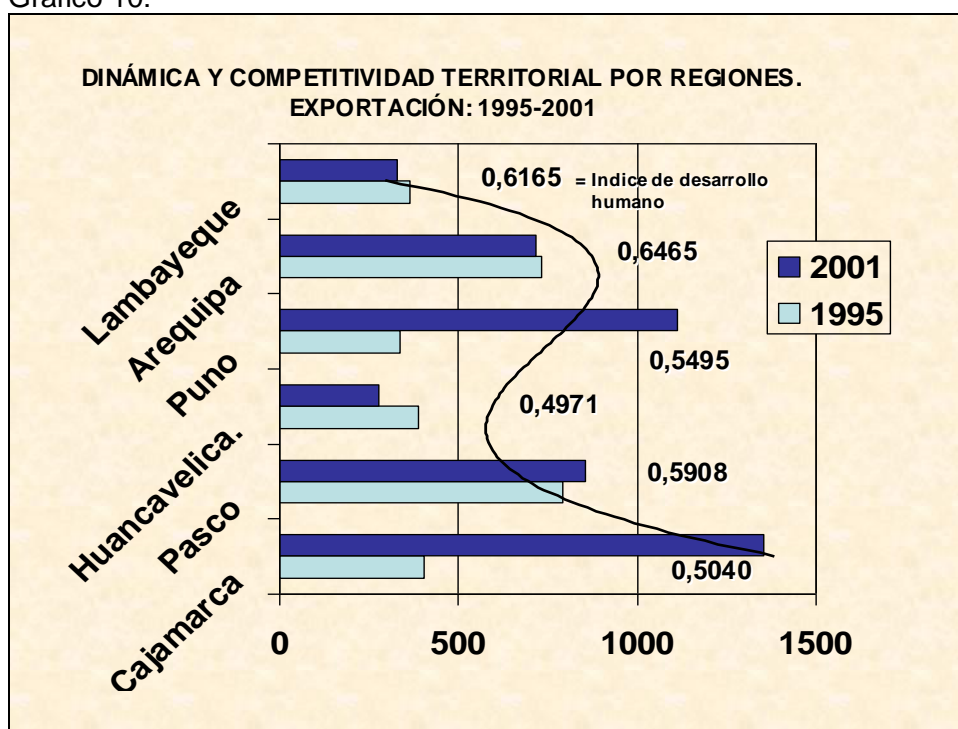
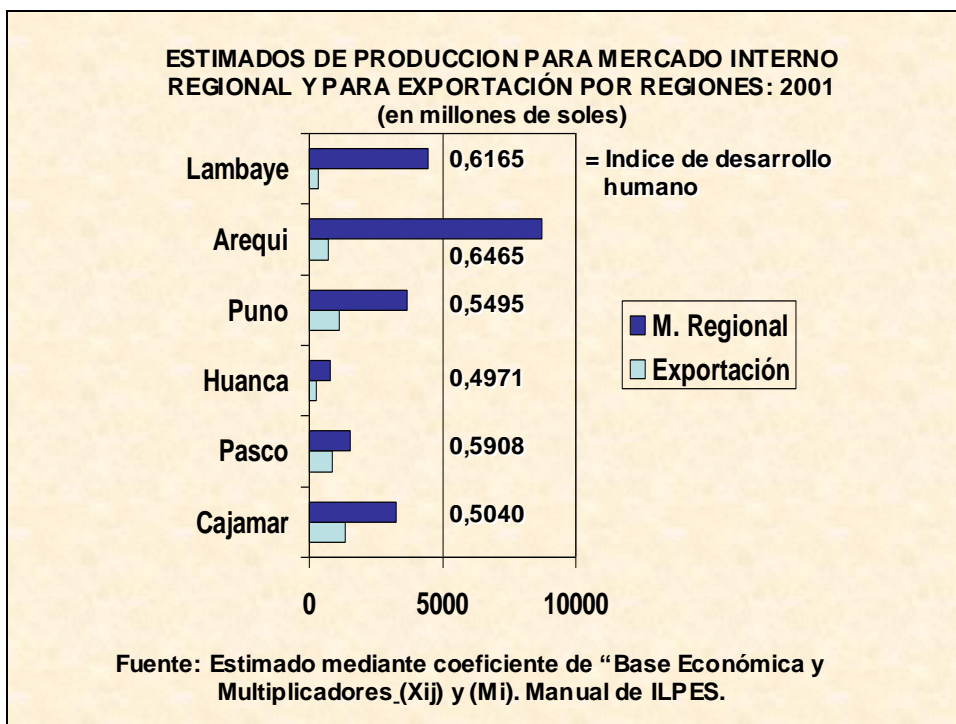


Gráfico 11:



## 7.5 Aportes de la cultura andina al desarrollo local y territorial

Para interpretar los procesos de desarrollo territorial y local se observa que es importante también examinar las potencialidades y aportes que ofrecen las culturas tradicionales (Verman, M. 1990), sin exclusión de los roles de las demás culturas. Sobre esta base se puede hacer un recuento analítico de los procesos en que muchas familias, grupos sociales, instituciones y localidades que están logrando el crecimiento y atisbos de desarrollo en muchas localidades del país, una de sus expresiones son los casos de las denominadas MYPES (pequeñas y medianas empresas, las cuales inician su organización basadas en la mayoría de los casos en las culturas tradicionales).

Algunos de los aportes que provienen de las culturas originarias en el Perú son los siguientes:

*i) La fuerza de la identidad de la cultura local:* Se manifiesta con frecuencia una continuidad substancial en la identidad cultural entre la población, su localidad y una orientación valórica positiva con el territorio de origen y con el proyecto del futuro.

*ii) La paradoja de la generación de riqueza dentro de la pobreza:* Que, a pesar de la 'pobreza' económica predominante en la población en los Andes, se reconoce que las familias andinas poseen recursos propios para sobrevivir e, incluso, **cuando existen determinadas condiciones** esos recursos sirven de medios para acumular capitales que los reinvierten en la localidad<sup>116</sup>. Se tiene como recursos los siguientes: el parentesco, los matrimonios, el compadrazgo y la fuerza de la fiesta como bases de nuevas redes sociales (Bennet, Beberly Pág.10)<sup>117</sup>.

<sup>116</sup> Es el caso de los "neolimeños", emigrantes e hijos de emigrantes andinos que han tenido gran éxito económico en la capital del Perú. Arellano, Rolando y Burgos. 2004. D. Ciudad de los Reyes, de los Chávez, de los Quispe ...Ed. EPENSA. Lima.

<sup>117</sup> Bennet Beberly. 1996. Identidad cultural, cambio cultural y desarrollo en los Andes. Lutheran World Relief. Lima Pág.10.



**iii) Los conceptos de los campesinos andinos sobre los proyectos empresariales y la nueva ruralidad**, se basan en los siguientes principios: el ideal de que en esos proyectos familiares o comunales se rigen por un fin predeterminado, cuya fuente de conocimientos son las experiencias del pasado, el presente y la prefiguración del futuro. Por ejemplo, la multiactividad empresarial y agropecuaria, al mismo tiempo.

**iv) El sentido de la individualidad y la competencia:** en estas culturas originarias se unen también, paradójicamente, lo individual y lo comunal, los nudos de esa unión son la lucha individual por “ser más” (tener más prestigio, ser más eficientes o más ricos en términos económicos) y, a su turno ser también más cooperativos-comunales (faenas, “ayni”, “minka”, “mingas” etc.) en beneficio de los demás (en primer orden es ser cooperativo con los de la misma comunidad). En esos dos nudos se interpone el concepto de la “competencia” y el éxito individual o familiar <sup>118</sup>, pero al mismo tiempo el bienestar comunal.

La “complementariedad” unido a la “cooperación” son valores también que están muy presentes en esta cultura. Esa visión valórica dual –lo individual y lo cooperativo- ha dado origen a una ONG, como al Centro Guamán Poma de Ayala y a algunos gobiernos locales, que consideren la creación del nuevo término de la “coopetencia”<sup>119</sup>(sic).

**v) La complementariedad y no las contradicciones en sus valores y actuaciones.** Esa complementariedad se basa en la visión “dual”<sup>120</sup> y la cooperación entre los dos lados que componen a todas las cosas o seres, como es “tinkuy” o el “kollana y el “kayhua”<sup>121</sup>, mediante los cuales se estimula al trabajo, dándole mayor intensidad, calidad y, al mismo tiempo, un ambiente de mayor satisfacción y

---

<sup>118</sup> Por ejemplo, en un comentario publicado en el diario “El Comercio” (27 de julio del 2003) se dice lo siguiente: “En los mercados de Lima (capital del Perú), cuatrocientas familias residentes en esta capital provienen de una comunidad campesina de Puno (Unicachi), se unieron para formar grandes mercados que proporcionan trabajo a más de 15 mil personas. Estos emporios comerciales abastecen de productos y servicios a miles de consumidores de los diferentes estratos sociales. En solo 10 años han logrado crear una verdadera fuerza económica con propiedades de megamercados”. “El secreto del éxito es la unidad, la confianza y la fuerza de trabajo que los caracteriza como descendientes de los aguerridos aimaras” (etnia andina de los Andes del sur).

<sup>119</sup> Término creado por esta institución es el de “coopetencia” que expresa la unión entre “cooperación” y “competencia” entre las instituciones locales que, a pesar de que tienen intereses distintos, también deben cooperar entre sí (Ver: Guamán Poma de Ayala. 2004. Promoción del desarrollo de economías locales: Rol de los gobiernos locales, Cusco).

<sup>120</sup> Esa dualidad se explica en razón de que en la visión andina las cosas o el espacio siempre están divididos en dos componentes. Por ejemplo el espacio y la organización social, cada uno es concebido como una unidad, pero están siempre divididos en dos partes (urin y hanan) o dos comunidades, dos “apus” (dos cerros sagrados), la cultura del pueblo y la naturaleza, lo femenino y lo masculino, el pueblo y las autoridades, etc. (Valderrama, R. y Escalante, C. 1988. Del Tata Mallku a la Mama Pacha. Ed. DESCO. Lima. Ansión, J. 1987. Desde el rincón de los muertos. El pensamiento mítico en Ayacucho. Ed. Gredes.Lima.)

<sup>121</sup> Es una antigua simbología y práctica que utilizaban los campesinos quechuas y aimaras para ser más eficientes en el trabajo agrícola, cuando este es efectuado en las faenas comunales o en “ayni”, como es el caso de la denominada competencia entre el hombre “kollana” y el hombre “kayhua”. El primero que por poseer más fuerza y mayores destrezas es el líder e inicia la ruptura de la tierra (este campesino jala a los demás participantes), en tanto que el segundo –que también es diestro- se coloca al final del grupo de trabajo (este campesino va empujando a los que tienden a quedarse en el trabajo). Si el kayhua realiza el trabajo con mayor eficiencia que el kollana, entonces, este es reemplazado en el liderazgo por el kayhua. Igualmente hay competencia en el trabajo entre los distintos grupos generacionales.

recreación (es el “pukllay”, o la fiesta que siempre acompañan al trabajo y a todas las acciones humanas).

## **7.6 La acumulación flexible y la cultura tradicional como el tesoro de los Andes para el desarrollo: el ejemplo de las MYPES**

En los últimos años, con las propuestas para el desarrollo local y regional basado en los factores internos y los activos propios de la población, se inicia una nueva fase de las teorías del desarrollo territorial, donde cobra importancia la necesidad de identificar, no solamente las potencialidades locales, sino también los procesos típicos del desarrollo regional. En ese contexto, surge un nuevo concepto del desarrollo típico denominado “la acumulación flexible”, proceso que se basa en las siguientes características según el estudio de Edgar Moncayo (2001)<sup>122</sup>:

- Se asocia con las tecnologías artesanales y no con la gran tecnología de escala.
- En la producción de las empresas hay cambios de las producciones masivas de bienes estandarizados dirigidos a mercados homogéneos, a la manufactura con tirajes pequeños de productos hechos a la medida del cliente.
- Las empresas grandes de carácter monopolista, integradas verticalmente y con economías internas de escala, ceden el paso a las empresas medianas y pequeñas, vinculadas entre sí a través de relaciones de cooperación y de división del trabajo entre pequeñas empresas. las cuales generan economías externas.
- El eje de la competencia se traslada de los precios para productos homogéneos, a la innovación y el diseño para productos diferenciados de acuerdo a la diversidad de la demanda.
- La producción flexible anunciaba el fin, todo un nuevo horizonte de posibilidades productivas, innovaciones tecnológicas y organizaciones empresariales que habrían de tener vastas consecuencias en la configuración espacial de las economías y por ende en la forma de concebir el desarrollo regional.
- El nuevo modelo no solo compromete los sistemas de producción, sino también las políticas macroeconómicas y las instituciones sociales.

Este modelo basado en la micro y pequeña empresa, no obstante que no es el más deseado, como la mediana y gran empresa, adolece de muchas debilidades -por ejemplo, no es muy autónoma en cuanto al uso de bienes de capital y tecnología, no es muy sostenible ante la competencia, mayormente es informal, no ofrece una gran calidad de vida a los trabajadores, etc-, sin embargo ante la crisis del capitalismo y sobre todo de las economías de los países pobres, se expande como una alternativa de “resiliencia” en todo el mundo, incluyendo a los países desarrollados.

En el Perú, este tipo de producción está pasando a ser predominante en las empresas y se expresan en el crecimiento de las denominadas MYPE (Micro y pequeñas empresas). Así, en un informe del Centro de Investigación Empresarial de Perú Cámara (Gráfico 12, elaborado basado en estadísticas del INEI y Prompyme) sobre la población ocupada en las empresas en Lima Metropolitana, sostiene que en el 2004 las empresas más grandes cubren a un sector menor de la PEA (menos de una cuarta parte) en comparación a las PYME, las cuales dan ocupación a la mayoría de esa PEA (aunque en los últimos años se puede observar también que en la gran empresa está aumentando la población ocupada a mayor ritmo que en la micro y pequeña empresa).

---

122

Gráfico 12:



Este tipo de empresas en el Perú ha surgido gracias a las iniciativas y capacidades de determinados grupos de familias y se fundamentan mayormente en las culturas tradicionales. Uno de los rasgos que caracterizan a estas empresas es que se basan en la “familia extensa”<sup>123</sup>, la cual ayuda a que algunas familias surjan y desarrollen sus empresas, con la esperanza de que en el futuro este les ayude a los demás a salir adelante; es decir, es la ayuda mutua, la cooperación y otras instituciones que provienen de las culturas de los Andes junto con sus emigrantes. Esta cultura es, entonces, una de las palancas mayores en el surgimiento y desarrollo de la acumulación flexible en el Perú, la que ha sido dominada como “la riqueza popular”<sup>124</sup> o el “tesoro de los pobres”<sup>125</sup>.

Son los casos de los micro y mediano empresarios que surgieron en los últimos 35 años en Lima, en los centros industriales y comerciales denominados como “Gamarra” y “Villa Salvador”, entre otros (dedicados a la industria de confecciones, metalmecánica, fundición y afines, zapatería, carpintería, fabrica de elaboración de artículos plásticos y transformación de alimentos). Proceso similar está ocurriendo en las ciudades o regiones más dinámicas de todo el Perú (son los casos de Huancayo,

<sup>123</sup> Ugarteche, Oscar. 1998. *La arqueología de la modernidad*. Ed. DESCO. Lima.

<sup>124</sup> Villarán, Fernando. 1998. *Riqueza popular. Pasión y gloria de la pequeña empresa*. Ed. del Congreso de la República del Perú. Lima.

<sup>125</sup> De Zutter, Pierre. 2005. *Algunos tesoros escondidos en las comunidades pobres de la sierra*. FIDA.

Juliaca, Arequipa, etc.) y últimamente se están incrementado también en el medio rural, donde al parecer han pasado a ser predominantes<sup>126</sup>

Desde la década del 70 empiezan a surgir nuevos grupos sociales o empresarios líderes y diversos actores sociales que mayormente son originarios de la sierra y, hoy, se han instalado, generalmente, en las ciudades más grandes de la costa o en la misma sierra.

Esos nuevos empresarios no solamente son micro y pequeños empresarios, también mediante esta ruta, hay grandes empresarios, como son los casos de la empresa “Kola Real” que se ha expandido a nivel continental, cuya familia proviene del estrato pobre del medio rural (Ayacucho). Semejante fue el caso de la empresa denominada “Topy Top S.A. dedicada a los tejidos con fibra de alpaca de la familia Flores que provino de Huancavelica o los grandes mercados denominados “Unicachi”, que han provenido de comunidades campesinas de Puno. Antes eran muy pobres, en cambio hoy acceden al manejo de empresas y negocios, generan riqueza y crean empleo para los nuevos emigrantes que provienen de la sierra.

En ese nuevo contexto social, el ejercicio empresarial ha dejado de estar asociado exclusivamente a los grupos criollos dominantes. Los factores del éxito de estos emigrantes responden a una organización social sustentada en las particulares condiciones de reproducción en que vivieron en sus lugares de orígenes, en los Andes rurales, esos factores son los siguientes según la investigación de N. Adams y N. Valdivia (1994):

Este tipo organización empresarial ha tenido como factores principales para su crecimiento las “variables integrales” y relacionadas sinérgicamente que caracterizan al desarrollo territorial, como son :

- i) El capital cultural es la primera condición de esos éxitos empresariales (los valores como la identidad familiar y comunal, las actitudes hacia el trabajo o la previsión del riesgo, etc. los conocimientos aprendidos en las mismas comunidades de origen, como la participación en ferias y mercados).
- ii) La capacidad de la unidad y la cooperación familiar, interfamiliar u organizacional, o sea, es el capital social, el cual junto con el capital cultural son los factores claves iniciales para el éxito empresarial.
- iii) El conocimiento acumulado como capital humano, el cual ha sido logrado mediante el inter-aprendizaje, la capacitación y la experiencia vivida colectivamente.

Entonces, cinco son las palancas principales mediante las cuales estas empresas han llegado al éxito: sus propios activos, sus capacidades, su cultura, el capital social y el

---

<sup>126</sup> Un estudio del Centro Investigación Empresarial (CIE) de Perú Cámaras, elaborado con información de Prompyme, reveló que de las 2'248,637 empresas formales que existen en el país, 77.3% son micro y pequeñas empresas (mype) rurales (1'739,213).

La microempresa urbana representa el 20.8%, la pequeña empresa urbana (1.6%) y la gran y mediana empresa urbana (0.3%). Según el estudio, existen 502,076 mypes urbanas, de las cuales el 52.9% pertenece al sector comercio, seguido por servicios, manufactura, agropecuario, construcción, pesca, minería y energía.

conocimiento. Aún cuando muchos han fallado en el intento y han fracasado, pero muchos de ellos se han sobrepuesto a varias crisis y han logrado ascender empresarialmente de nuevo.

### **7.7 Roles de los gobiernos locales y regionales para el desarrollo de las MYPES y para generar desarrollo económico**

¿Cuáles deberían ser los roles de los gobierno locales y regionales para ayudar a impulsar este tipo de desarrollo y que desemboque en la mediana y gran empresa? y ¿cuál sería la importancia de un plan de desarrollo económico local con un enfoque de desarrollo territorial para fortalecer estos procesos de desarrollo empresarial, basado en sus propios recursos y capacidades? Se sugieren los siguientes:

- Elaboración de planes de desarrollo económico local para generar riqueza, empleo y superar la pobreza.
- Creación de centros especializados u oficinas dentro de los gobiernos municipales para el desarrollo económico local.
- Elaboración y aprobación de un marco normativo en los gobiernos locales, a partir de los cuales se impulsan programas y proyectos de promoción económica local.
- Que se incorpore, por ejemplo, en la instancia municipal a la Jefatura de Desarrollo Económico Local para superar la etapa de la exclusiva atención a los servicios públicos.
- Fomento a la asociatividad empresarial y su articulación entre los productores (conglomerados) urbanos y rurales.
- Búsqueda de espacios económicos que vayan hacia la conformación de proyectos interdistritales o provinciales y regionales que articulen lo local y regional.
- Lograr la asociatividad entre municipios para la ejecución de obras de mayor envergadura y una mejor gestión municipal.
- Elaboración y financiación de programas (pública y privada) articulados sobre medio ambiente, turismo, salud, educación, etc.
- Empoderamiento del gobierno y el personal de la municipalidad para una mejor gestión en el desarrollo económico local.

En suma, que de ser municipios y gobiernos locales con fines administrativos de los presupuestos y ejecutores de proyectos de servicio pública se pase a ser también municipios con objetivos de desarrollo económico y social de sus localidades.

En el medio rural, sobre todo en el ámbito de las comunidades campesinas, los gobiernos locales deben promover proyectos basados en las culturas locales, mediante las cuales se puede lograr proceso de superación de la pobreza y el desarrollo porque allí hay un potencial enorme o como escribe De Zutter<sup>127</sup> refiriéndose a la sierra del sur del Perú:

“Ahí descubrimos que la mayoría de comunidades tienen un “tapado”, un tesoro escondido, escondido para los ojos de proyectos e instituciones, medio-escondido a menudo para las propias comunidades. La riqueza de relaciones, de redes de parentesco, compadrazgo, paisanaje, amistades y complicidades varias es impresionante... cuando se le hace visible. Estas redes son usadas para los estudios de los hijos, para comercializar los productos tradicionales y para abrir mercados

---

<sup>127</sup> De Zutter, Pierre. 2005. Algunos tesoros escondidos en las comunidades pobres de la sierra. FIDA.

nuevos, para obtener asistencia técnica y servicios profesionales, para financiar actividades culturales y religiosas, así como infraestructuras, para mejorar el acceso a un mercado laboral temporal que complementa los ingresos agropecuarios, para ayudar en los momentos en que se necesitan brazos, para gestionar y negociar con todo tipo de entidades, para... todo”.

Ejemplos. Gobiernos locales y planes de desarrollo económico y empresarial (PYMES) en el Perú:

#### El caso de las municipalidades distritales en Chiclayo:

En la región del norte existen diversas municipalidades que se han asociado para promocionar la organización de sociedades productivas empresariales con nuevos productos (en 8 distritos); y con productos tradicionales (19 municipalidades). También hay municipalidades comerciales (en 3 distritos), con alta participación de pobladores inmigrantes provenientes de la sierra y sociedades religiosas en la actividad de la pesca (en 4 distritos); así como municipalidades que han organizado empresas de turismo (en 4 distritos), las cuales se han convertido en referentes del turismo en el norte del Perú.

Fuente: Espejo, Luis. CICAP-Chiclayo. 2004. ITDG 2003. Desarrollo económico y municipalidades. De la pobreza al desarrollo. Lambayeque.

#### El caso de las comunidades y el gobierno local de Nor Yauyos (zona andina de Lima):

Desde el año 1999, se logró ejecutar proyectos entre comunidades campesinas, pequeños empresarios y el gobierno municipal para la conservación de la agrobiodiversidad, la superación de la pobreza, la transformación de insumos agrícolas locales. Uno de sus estrategias fue organizar a los empresarios y ampliar las relaciones con el mercado de Lima y Huancayo. De donde se dieron importantes lecciones para las propuestas del desarrollo económico local dentro de la nueva ruralidad, lográndose los siguientes resultados:

Se incrementó la producción ecológica de la agrobiodiversidad andina. Parte de esa biodiversidad fue procesada localmente y con demanda asegurada en el mercado local y regional (incluyendo el mercado de Lima). Se logró la revalorización de los alimentos andinos por parte de la población local y se fortaleció el capital social en la localidad, con lo que se incrementó la capacidad de negociación de los campesinos dedicados a la conservación de la biodiversidad. Se incluyó en los planes de desarrollo local los temas de la capacitación, de la organización empresarial, como son la transformación de productos de acuerdo a la demanda y planes de negocios y marketing.

Fuente: De Haan, Stef. 2002. “Uso sostenible de los recursos fitogenéticos andinos en Nor-Yauyos”. SEMREN-Valle Grande PROSIP. Lima.

### El caso de la Plataforma CODESRE y la municipalidad provincial de Huancayo:

En la ciudad de Huancayo, desde el 2002 se inició el Proyecto de Capacidades para la generación de empleo y la gestión concertada de desarrollo sostenible, ejecutada por un consorcio (CODESRE), el cual se convirtió en una plataforma institucional conformada por la Municipalidad Provincial de Huancayo, la Cámara de Comercio, el Centro de Servicios Empresariales (CESEM) y las ONGs SEPAR, CIED y la PYME manufacturera Confianza. Uno de los objetivos principales de este proyecto fue generar empleo mediante un Programa de Desarrollo Económico en el marco del Plan de Desarrollo Sostenible en cuatro provincias del Valle del Mantaro.

Es decir, en esta propuesta se concretarían los siguientes elementos básicos para el desarrollo territorial de la localidad: afrontar el problema del desempleo y la pobreza mediante el fortalecimiento del capital social, la transformación y la competitividad para un mayor poder de negociación en el mercado externo al territorio, la integración entre pequeñas empresas rurales y urbanas. Al respecto, algunos de los resultados que se tuvieron fueron los siguientes:

La creación y mejoramiento de nuevos puestos de trabajo. Los ingresos promedios por PYMES también ascendieron. Un componente importante de estos cambios fue la inversión en capital humano, que repercutió en la mejora de la calidad de la producción, en la gestión empresarial y en el plan de marketing, donde también fueron las mujeres (61%) las que participaron más. El turismo rural fue otra de las actividades promocionadas por esta plataforma, donde también se promovió el empleo y el incremento de ingresos anuales por familia.

Fuente: Sánchez, Juan. 2002. Desarrollo de capacidades para la generación de empleo y la gestión concertada del desarrollo sostenible. Huancayo. CODESRE.

### III. Metodología de la sistematización

La metodología de trabajo se basa principalmente en recopilar la historia de Procuena a través de la sistematización de las experiencias con la participación de los actores sociales, para que la población y las instituciones reconozcan el proceso que han vivido y para evaluar el estado en que se encuentra el Modelo de Intervención Pro Cuenca Lurín. El objetivo más amplio es generar el Desarrollo Territorial en ese espacio.

#### 1. Objetivos de la sistematización

Con el auspicio del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) se propone este proyecto para la "Sistematización de las Experiencias de Pro Cuenca Lurín" cuyos objetivos principales son:

- Sistematizar y precisar cómo se ha gestionado los procesos conducentes a reducir la pobreza y la exclusión en esta la institución Procuena, mediante el enfoque del "Desarrollo territorial", como una de las vías principales, (cuyo Marco Legal es el DS 060-2004 de Promoción de Procuencas).
- Sistematizar, a través de las experiencias de Procuena, las relaciones existentes entre el Estado, la Sociedad Civil y el Sector Privado y los procesos internos en la Cuenca de Lurín.

Un objetivo adicional es compartir estas experiencias en la Cuenca del Río Lurín y el análisis conceptual con vivencia de diversas experiencias similares vividas en otras regiones o localidades del Perú (tema que ha sido expuesto anteriormente en el marco teórico) con los actores sociales, con la población participante en Lurín y con otras instituciones que quieran utilizar estas experiencias para replicarlas en otros espacios.

**La finalidad** de esta sistematización es apreciar los cambios que han ocurrido para alcanzar el desarrollo humano, inclusivo y competitivo. Asimismo, caracterizar cómo fue la cuenca "antes" y "después" de la intervención, cuánto se ha podido avanzar y qué falta por cubrir, así como identificar cuáles serían las posibles modificaciones necesarias para que este proceso pueda seguir fortaleciéndose, tanto a nivel territorial como a nivel regional, de tal manera, que pueda seguir siendo dirigida por los líderes de las instituciones promotoras de esta propuesta.

#### 2. Resultados esperados de la sistematización

Se espera los siguientes:

Análisis comparativo de los resultados de la sistematización tanto cómo fue antes y cómo es ahora la dinámica del desarrollo territorial en el ámbito de Cuenca de Lurín y qué falta para aproximarse a un modelo de desarrollo territorial humano, inclusivo y competitivo.

El resultado principal de la sistematización de las experiencias de Procuena, en la implementación del desarrollo territorial, es explicitar los roles y la integración de las tres esferas de la sociedad (Estado, sociedad civil y sector privado) y, en particular, el papel de la descentralización en el fortalecimiento de las estrategias que permiten revalorizar territorios urbano-rurales pobres y marginados.



Otros resultados se refieren a presentar las experiencias de manera ordenada, analizadas y caracterizadas en cada uno de los periodos y fases de la conformación de la propuesta de Procuencia; así también presentar cuáles fueron los roles de la Plataforma Institucional y de la Asociación de Municipalidades para la motivación en el desarrollo territorial.

En esta sistematización se obtienen también las lecciones aprendidas y las recomendaciones para la difusión y la réplica de esta experiencia; asimismo, se elaboran conclusiones referidas a las preguntas formuladas, las cuales ayudan a la propuesta de políticas para el desarrollo territorial.

### **3. Preguntas orientadoras para la sistematización**

En reuniones con el equipo de trabajo de la presente sistematización y con funcionarios del MIMDES se ha llegado a la propuesta de los siguientes temas y preguntas centrales que han guiado la sistematización:

¿Cuáles son los componentes del Desarrollo Territorial en la propuesta Procuencia?  
¿Cuáles son las virtudes y vacíos, las debilidades que deben ser superadas?

Se tratará de destacar como proceso más importante la concertación local, las relaciones de los diez alcaldes de los distritos de la cuenca, el diálogo del Estado con la sociedad civil y el sector privado. En tal sentido, es importante las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades mostradas en las acciones de acuerdo a los roles de los actores sociales? ¿Qué normas habrían que dar para que se institucionalice la propuesta Procuencia y tenga sustentabilidad de largo plazo? ¿Cómo ven los alcaldes la propuesta Procuencia: ¿Les beneficia? ¿Cómo? ¿Qué hacer para que la Cuenca Lurín se mantenga y no se degrade como las otras cuencas de Lima: Chillón y el Rímac?

En cuanto a las relaciones territoriales: ¿En qué medida en la Cuenca Lurín dialoga la urbe y el campo? ¿En qué se diferencia la Cuenca Lurín con las demás cuencas de Lima?

En las relaciones de Procuencia, se analizará la dinámica de Procuencia y las relaciones con los gobiernos locales, donde cabe la pregunta: ¿Cómo influyen los factores del contexto en esta dinámica interna? ¿En qué medida Procuencia está generando procesos internos en los gobiernos municipales? Con esta propuesta, ¿se han fortalecido los gobiernos locales? ¿Cuál es la dinámica entre los sectores del Estado y los gobiernos municipales? ¿Ha sido importante esta propuesta para el empoderamiento de los gobiernos municipales? ¿Hay procesos de cambios socio-económicos entre los productores, que permiten advertir que están pasando de una economía de subsistencia a otra de emprendimientos o de generación de excedentes?

Referente a los problemas del “atomismo”, el fraccionalismo en las políticas y en los programas o proyectos, así como el “sectorialismo” en los Ministerios del Estado, ¿en qué medida estas experiencias muestran que se están superando esas características que son nocivas para un desarrollo integral, equilibrado y equitativo en la cuenca y en país? ¿Qué incentivos habría que proponer para superar el localismo y el atomismo en los proyectos? ¿El Estado da normas para que los proyectos sean atomizados o tengan una expresión territorial? ¿Cómo repercute esto en Lurín? ¿Cuál es la ganancia -impactos- con la propuesta de Procuencia y el enfoque de desarrollo territorial? En el tema de la articulación programática entre los sectores ministeriales, con esta modalidad concertada ¿ayuda para que cada sector funcione mejor?

Por otra parte, se debe recoger las lecciones aprendidas de estos procesos sistematizados y plantear recomendaciones para que “el valor de la experiencia Procuenca se pueda ir mejorando en el camino”.

En los componentes de la gestión de Procuenca, ¿qué es lo nuevo en la gestión pública? ¿Cuánto se ha avanzado y cuáles son las limitaciones en la gestión pública? Esta propuesta ¿cómo ha repercutido a nivel del sector público? ¿Avances y limitaciones en la gestión pública? ¿Cuánto ha avanzado el modelo Procuenca en términos económicos? ¿Antes de esta propuesta Procuenca ya se ha venido avanzando, sobre esa base cuánto más se puede avanzar?

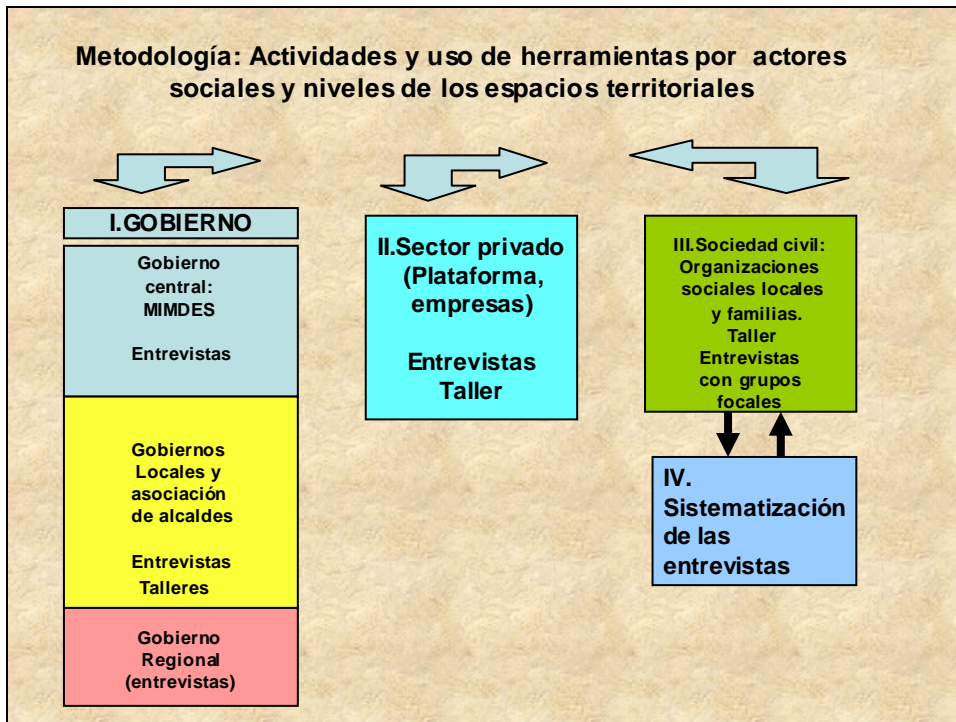
En los aspectos sociales y ambientales, ¿cómo era antes y cómo es ahora? ¿Cuánto de estos cambios es visto por la gente más allá de los alcaldes? ¿Esta propuesta le significa ganancia a la sociedad civil? En las conclusiones, ¿cuáles son los factores de sostenibilidad de esta propuesta y las acciones de Procuenca? ¿Cuáles son las características del modelo de gestión de esta propuesta en Lurín?

Estas preguntas –que son muy diversas y requieren de mucha información y tiempo para empezar a responderlas- son tratadas con diversos énfasis en el presente trabajo.

#### **4. Proceso metodológico para la sistematización. Descripción de actividades principales.**

La metodología utilizada en la presente sistematización es participativa. Para el uso de herramientas se han considerado tres grandes sectores: los funcionarios que trabajan en el Estado, los representantes del sector privado y de la sociedad civil. En algunas circunstancias se han organizado grupos de trabajo mixtos y en otros se ha trabajado con grupos homogéneos por sectores. Para cada grupo de actores sociales se han considerado eventos y herramientas específicas, como se señala en la Figura 4. Los eventos y entrevistas se efectuaron en los locales de MIMDES y en las comunidades campesinas o en los centros poblados de la cuenca.

Figura 4:



## 5. Instrumentos aplicados en la sistematización y los objetivos de cada instrumento.

En los talleres se han utilizado diversos instrumentos<sup>128</sup>, entre ellos se tienen los siguientes:

### 5.1 Diagrama de Causa – Efecto

El objetivo es identificar los principales factores que impiden el proceso de implementación de programas con el enfoque de desarrollo territorial (efecto), ya sean factores que corresponden a las instituciones del Estado o de la sociedad civil y el sector privado.

### 5.2 Diagrama “Fuerzas constructoras y disolventes” de la propuesta de desarrollo territorial

El objetivo es identificar los principales factores que “construyen” el proceso de implementación de programas con el enfoque de desarrollo territorial (efecto) y, su vez los factores que tratan de “disolver” este proceso.

### 5.3 Diagrama “Campos de fuerza”

El objetivo es que los actores sociales y la población identifique los problemas, potencialidades y soluciones de la gestión de Procuena.

### 5.4 “Matriz de afinidad”

<sup>128</sup> Las fuentes de cada herramientas son citadas más adelante cuando se muestran los procesos y resultados.

El objetivo es identificar las causas y soluciones de problemas en el proceso de integración territorial con la regionalización . Se trata de que respondan a la siguiente pregunta: “¿qué les preocupa en el tema y cómo debería mejorarse?”

Se identifican lineamientos para mejorar la gestión de Procuencia que permita lograr que, en los planes y proyectos, se recojan las propuestas de proyectos prioritarios.

### **5.5 “Diagrama de prioridades” de proyectos para el desarrollo territorial**

Los objetivos son: identificar lineamientos para mejorar la gestión de Procuencia que logre , en los planes y proyectos, recoger las propuestas de los proyectos prioritarios (en razón de sus mayores impactos y facilidad) para fortalecer el proceso de implementación del enfoque de desarrollo territorial en un nuevo periodo a partir del 2006.

### **5.6 Roles e impactos de Procuencia: “Matrices del “antes” y “después”2004-2005**

El objetivo es registrar por parte de los actores sociales y la población de base los cambios ocurridos a partir de la intervención de Procuencia.

### **5.7 Encuesta para la construcción de un “índice de Capital Social”**

#### **¿Cuáles son los objetivos del uso de esta herramienta?**

Evaluar los niveles de fortaleza o debilidad del capital social en la localidad y el grado de aplicación de los componentes del DT (integración sectorial, existencia de un plan de desarrollo económico y con recursos cofinanciados y propios de la localidad, etc.) en los planes de desarrollo en la comunidad o localidad.

### **5.8 Entrevistas a representantes de MIMDES y de Procuencia**

Se ha elaborado diez preguntas específicas para entrevistar a los funcionarios de MIMDES, de Procuencia, los alcaldes distritales de la cuenca y a campesinos de base. Las preguntas están relacionadas directamente con el tema expuesto anteriormente tienen como título “Preguntas orientadoras para la sistematización”.

### **5.9 Revisión de fuentes secundarias**

Se han revisado diversos documentos, como diagnósticos y planes de desarrollo, informes, sistematizaciones anteriores, decretos leyes, actas de acuerdos de la Plataforma de ONGs, de la AAM, de Procuencia, presentaciones en ppt. de los asesores de MIMDES y del Ex Secretario Ejecutivo de Procuencia.

## **IV.- RECONSTRUCCION DE LA EXPERIENCIA DE PROCUENCA LURIN.**

### **1. Actores y arquitectura institucional en la historia de procuencia Lurín**

El proceso que ha dado lugar a la conformación de PROCUENCA LURIN, ha sido posible debido a la confluencia de varios acontecimientos planificados y desarrollados por la institucionalidad pública y privada (a través de talleres participativos, mesas redondas, forum, etc. con la población organizada para levantar diagnósticos, mapa de actores, mesas redondas, talleres de consulta para la elaboración de perfiles y

proyectos de desarrollo) a partir de la segunda mitad de los noventa y a continuado en el año 2,000, la riqueza , diversidad y participación organizada de los denominados multiactores ha sido preponderante.

Esos antecedentes forman parte de la historia de la cuenca y son hitos históricos que marcan las experiencias acumuladas, expresan y sintetizan las demandas, necesidades e historias de vida de los sujetos sociales. Esas acciones y acontecimientos gestionados por las organizaciones sociales, las autoridades comunales y municipales de la cuenca del río Lurín y las acciones de promoción desarrolladas por las Ongs , constituyen el valor agregado que han coadyuvado a desencadenar procesos de concertación público privado, y que deben ser tomados en cuenta para una adecuada lectura del proceso en curso.

### **1.1 La declaración de Pachacamac**

**Un primer antecedente fue la declaración de Pachacamac<sup>129</sup>**, que en la gestión del Ministro de Agricultura Dr Carlos Amat y León, el año 2,001, la voluntad política hizo que se declarará cuenca agroecológica piloto del río Lurín, ésta decisión política recogía las demandas y expectativas de los productores, de las Ongs, de las autoridades municipales, etc para promover, realizar investigaciones en el campo de la agricultura orgánica y construir procesos de calificación de recursos humanos y acceder competitivamente a los mercados local y nacional respectivamente.

La Declaración de Pachacamac, acordaba : “ trabajar en forma conjunta para promover la agricultura ecológica desde un enfoque integral de cuencas como la estrategia más adecuada para el desarrollo rural sostenible debido a nuestra diversidad geográfica, biológica y cultural presente en nuestra historia milenaria y también en nuestro futuro “<sup>130</sup>.

Este documento fue suscrito por la Asociación Nacional de Productores Ecológicos del Perú ( ANPEP) , la Universidad Nacional Agraria La Molina ( UNALAM), la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca del río Lurín ( AAM), la Red de Agricultura Ecológica del Perú ( RAE), las Ongs que trabajan en la cuenca ( CIED, IDMA, GRUPO GEA, ECOCIUDAD ), la Red de Alternativas al uso de agroquímicos ( RAAA), el Foro Ecológico, la CONAPO , PROMPEX, las organizaciones sociales de productores, los comités de regantes y Junta de usuarios.

La transición de la agricultura tradicional y de la agricultura convencional hacia la agricultura orgánica, ha sido posible al esfuerzo de las instituciones que promueven la agricultura ecológica, hoy en día contamos con centenares de productores de la cuenca alta, media y baja produciendo alimentos sanos libre de agroquímicos.

### **1.2 El asocio municipal de la cuenca como nueva arquitectura institucional**

Un segundo antecedente, fue la iniciativa de las organizaciones sociales y particularmente de los alcaldes distritales de la cuenca, de constituir la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca del río Lurín ( AAM) , ésta institucionalidad fue constituida formalmente el 6 de octubre del 2,003, cuya finalidad “ es lograr el desarrollo integral y sustentable de los distritos que integran la cuenca del río Lurín, a

---

<sup>129</sup> La Declaración de Pachacamac fue firmada el año 2,001 durante la gestión del Ministro de Agricultura Dr Carlos Amat.

<sup>130</sup> Idem

través de un Plan estratégico de desarrollo”<sup>131</sup>, asimismo se aprueban los objetivos específicos que detallamos a continuación :

- a) Elaborar e implementar políticas y planes ambientales de desarrollo sustentable tanto para los distritos como para la cuenca incluyendo planes de ordenamiento territorial que garanticen la calidad del hábitat, del paisaje y del territorio, conservando los recursos naturales y culturales.
- b) Promover el desarrollo económico local a través de la capacitación, la asesoría técnica y la promoción de la inversión en los sectores agropecuarios y turísticos, así como en otras actividades económicas compatibles con la puesta en valor del territorio.
- c) Fomentar el manejo sustentable de los recursos naturales especialmente agua y suelo, siendo la base de la producción económica local y de la calidad del paisaje.
- d) Fortalecer a las instituciones y organizaciones representativas de toda la cuenca, alentando y articulando las iniciativas entre éstas y su relación con las iniciativas políticas y programáticas de la provincia de Lima.
- e) Desarrollar actividades de difusión, comunicación, y educación que pongan en valor el patrimonio natural y cultural, consolidando una identidad local y una identidad de cuenca.
- f) Mejorar la red vial y la disponibilidad de los medios de comunicación, con el fin de reforzar la integración y articulación del territorio.
- g) Promover acciones de mejoramiento de los niveles de salud de la población de la cuenca.

Por otra parte, los estatutos de la Asociación de autoridades municipales de la cuenca, en el artículo 34, estipula que el consejo consultivo es el órgano encargado de asesorar las acciones de la AAM-CUENCA LURIN, proponiendo políticas, proyectos, programas y otros que contribuyan a la realización de sus objetivos y fines sociales, estará constituido por personas naturales y/o instituciones jurídicas, públicas o privadas, comprometidas con los objetivos de la AAM-CUENCA LURIN y con el desarrollo del plan estratégico.

**El asocio municipal de la cuenca del río Lurín**, se presenta como una posibilidad de legitimidad y eficiencia de la gestión del desarrollo económico local y territorial<sup>132</sup>, constituye una apuesta innovadora de fortalecimiento de capital humano y social de sus integrantes. La entendemos como una nueva arquitectura institucional que busca articularse en red para mejorar la gobernabilidad local, para enfrentar problemas y servicios comunes, y puede decirse que revitaliza la red municipal, pone en valor las alianzas de los gobiernos locales para la planificación concertada del territorio, como lo señala el alcalde del Distrito de Antioquia Señor Angel Mantari, que

*“ Las municipalidades no solo deben ser prestadoras de servicios, deben ser promotores del desarrollo económico local, deben preocuparse de incentivar el desarrollo agropecuario, turístico y agroindustrial de la cuenca del río Lurín“.*

---

<sup>131</sup> Artículo primero de los estatutos de la Asociación de autoridades municipales de la cuenca del río Lurín.-

<sup>132</sup> Frías Carlos.- El asociativismo municipal como innovación institucional y estratégica para la gobernabilidad democrática y la planificación concertada del desarrollo en áreas rurales: experiencias en Perú, Ecuador y Bolivia.- 2,005.-página 2.

Pero también el proceso de constitución y desarrollo del asocio municipal desnuda intereses y cuotas de poder, será útil evaluar sus implicancias y desenlaces en el marco de la municipalización y descentralización del país, más aún que este tipo de iniciativas es reciente en el país pues aparece a partir de los noventa.

En el caso específico de la cuenca del río Lurín, el asociacionismo municipal ha significado una forma de coordinación y gestión en red que ha buscado fortalecer el proceso de gobernanza descentralizada, en la medida que contribuye al fortalecimiento de los actores locales, autoridades, funcionarios y líderes sociales, éstas actitudes por parte de los alcaldes, puede decirse que son algunas expresiones interesantes de la “nueva cultura política” que hay que potenciarla porque genera sinergias, promueve la cultura de la colaboración y búsqueda de consensos.

Estas actitudes en los alcaldes se viene realizando porque se viene cultivando una cultura de confianza entre sus integrantes, requiere también de un serio compromiso político para la búsqueda de acciones y actividades coordinadas y concertadas entre los actores políticos involucrados, ya que buscan dar soluciones a las dificultades que han encontrado para responder a las demandas de desarrollo económico, social y político de las comunidades y de la población, lo que les permite construir de manera consensual en interlocutores con capacidad de negociación ante el sector público y privado.

Tenemos que reconocer y explicitar que este proceso de constitución de la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca del río Lurín, ha contado con el apoyo, promoción y soporte técnico por parte de las Ongs que intervienen el mismo territorio, quienes le han dedicado recursos humanos y financieros para promover la participación y colaboración de los gobiernos locales en sentar las bases de la organización, de las estrategias, objetivos y contenidos de los planes de desarrollo distritales, para iniciar acciones de asocio municipal, como una de las formas de poner en práctica la cultura del entendimiento y colaboración.

Todavía esta arquitectura institucional necesita fortalecerse para alcanzar todos a compartir una visión concertada de la cuenca y que éstas prácticas sociales de colaboración, de concertación, de búsqueda de consensos se institucionalicen.

La Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca integra a diez municipalidades distritales, en la cabecera de la cuenca se encuentran los gobiernos locales de Tuna, San Andrés de Tupicocha, San Damián, Lahuaytambo, Langa y Cuenca, en la cuenca media tenemos a los distritos de Antioquia y Cieneguilla, y en la parte baja, los distritos de Lurín y Pachacamac, políticamente pertenece a las provincias de Huarochiri y Lima, la población urbana y rural asciende aproximadamente a 110,000 habitantes. La gran mayoría de los gobiernos locales de la cuenca no cuenta con soporte técnico profesional que ayude a promover acciones de desarrollo económico local, y es importante subrayar la precariedad presupuestal que en promedio reciben 35,000 nuevos soles por Foncomun, éste promedio alude a las municipalidades de la cuenca alta y media respectivamente.

Sin embargo, el asocio municipal de la cuenca tiene el mérito de haber superado las rivalidades y confrontación política teniendo en cuenta que proceden de diversas agrupaciones políticas y también tienen el mérito de haber tomado en cuenta los aspectos más relevantes de la cultura organizacional municipal en la perspectiva de articularse para enfrentar en mejores condiciones para superar la problemática compleja de la cuenca (problemática agropecuaria, ambiental, de infraestructura social y productiva, saneamiento, de salud y educación), han sido convencidos que sumando esfuerzos pueden aumentar su cuota de negociación, mejorar sus impactos e incidencia política ante los decisores.

Una de las acciones y productos emblemáticos que la Asociación de Autoridades Municipales de la Cuenca ha producido fue la formulación en el año 2000 del Plan

Estratégico de la cuenca del río Lurín, como instrumento de planificación y gestión del territorio , para que la cuenca sea considerado como un espacio de coordinación, concertación público privada y de gestión de recursos que desencadene sinergias, colaboración, buen gobierno, conservación del patrimonio cultural, ambiental y de la agrobiodiversidad.

Desde su concepción e inicios se pensó que la formulación del Plan Estratégico debía promover la participación de las organizaciones sociales, debía recoger las demandas, expectativas, valor agregado de los actores locales y principalmente debía constituirse en fortalecer ciudadanía, constuir juntos la visión compartida, mejorar las redes sociales donde intervienen los sujetos sociales, por consiguiente debía transformarse en un espacio de aprendizaje, de socialización y de reconocer los aportes de la cultura local, en conocimientos, tecnologías y valores.

### **1.3 El Plan Estratégico de la cuenca como un instrumento de planificación y gestión del territorio**

Uno de los aspectos claves en la formulación del Plan estratégico, fue haber tenido claridad y comprensión que el enfoque territorial debía ser un aspecto fundamental en la planificación del desarrollo de la cuenca, esto significa que, “ además de los recursos naturales el territorio posee otros factores de desarrollo o potencial endógeno que constituyen el punto de partida para cualquier proceso de desarrollo<sup>133</sup>.

Sin embargo , no es suficiente reconocer que el territorio está dotado de factores clave para que de manera automática, se produzca el desarrollo. Es necesario que el territorio mismo se convierta en un espacio de desarrollo. Se requiere de un proceso social de transformación en el que los factores clave se articulen y se orienten en una dirección determinada para generar el desarrollo<sup>134</sup> . Además se concibió que el territorio como un sistema de interrelaciones y dependencias de alta complejidad.

El plan estratégico de la cuenca del río Lurín, de acuerdo a la planificación, ha pasado por tres fases de planificación del desarrollo local: la primera etapa a contemplado el diagnóstico estratégico de la cuenca , que ha tomado en cuenta el análisis del interno y del entorno ( ha considerado las dimensiones social, económico, político, ambiental así como las institucionales de la cuenca) , la identificación de los actores locales dinamizadores del proceso, que ha estado focalizado en las autoridades municipales, autoridades comunales de la cuenca, instituciones públicas, privadas, mesa de concertación de lucha contra la pobreza de la cuenca, organizaciones campesinas, organizaciones de sobrevivencia, comités de regantes, asociaciones de productores ecológicos de la cuenca, etc. , la identificación de los recursos y potencialidades, la definición concertada de la visión de desarrollo, los objetivos estratégicos, las políticas para alcanzarlos, esta fase se ha caracterizado por lo siguiente:

(i) El plan se realiza de manera participativa y ha contado con el soporte técnico y metodológico del Foro Latinoamericano de ciencias ambientales, Centro de Estudios y Proyección del ambiente y la Plataforma de Ongs ( CIED, GEA E IDMA).

(ii) Han intervenido en el proceso el conjunto de multiactores públicos y privados.

(iii) Ha garantizado en el proceso la representación y aporte de los diversos espacios locales que están presentes en la cuenca alta, media y baja respectivamente.

---

<sup>133</sup> Boisier Sergio.- El hexágono del desarrollo regional.- Cuadernos de ILPES.- Chile 1999.

<sup>134</sup> Llona Martha, Luyo Melisa, Melgar Walter.- La planificación estratégica del desarrollo local en Perú.- Octubre 2,003.- Página 20.



(iv) ha considerado el contexto caracterizado por un escenario de confrontación y de un gobierno en descomposición que no tuvo la voluntad política de promover la participación y concertación ciudadana.

**La segunda fase** ha sido de consulta pública y de aprobación por la institucionalidad local, ésta ha consistido en la presentación a la opinión pública local de la versión integrada y armonizada del Plan estratégico concertado para su conocimiento, debate y enriquecimiento. Asimismo en esta fase se aprobó el Plan estratégico. Las acciones más relevantes de esta fase, han sido lo siguiente: (1) Análisis y procesamiento de las observaciones y propuestas recibidas, (2) Incorporación de los aportes, (3) aprobación del plan por parte de la institucionalidad local, (4) Institucionalizar el carácter oficial al Plan concertado.

**La tercera fase, ha sido la ejecución y seguimiento**, ha sido la etapa de la implementación del Plan a través de la ejecución de los programas y proyectos para atender en los ejes de manejo sustentable de los RR.NN., fortalecimiento institucional, servicios básicos (mejoramiento de la red vial, saneamiento básico, electrificación), desarrollo y fortalecimiento de pymes agropecuarias y turísticas. Esta etapa, ha comprendido las siguientes acciones: (1) ejecutar los planes operativos anuales y gestionar los recursos necesarios para la ejecución de los proyectos priorizados, (2) Coordinar y concertar compromisos público-privado, (3) Verificar y ajustar periódicamente los compromisos y los avances en el logro de los resultados.

El contar con un Plan estratégico de la cuenca ha sido clave por parte de la Asociación de Autoridades Municipales y otras organizaciones sociales para sentarse a negociar con los sectores del estado en la obtención de recursos, ha aumentado el nivel incidencia y también los ubica a ésta arquitectura institucional con responsabilidad, es un caso concreto de pasar de la protesta y movilización a la formulación de propuestas y programas para una gestión concertada del territorio.

El Plan estratégico de la cuenca del río Lurín descansa en cuatro ideas fuerzas: despensa alimentaria de Lima, jardín ecológico-turístico de Lima, parque arqueológico-cultural y modelo de cuenca integrada, éstos lineamientos estratégicos<sup>135</sup> a su vez están íntimamente articulados a cuatro subprogramas: desarrollo de pymes agropecuarias y turísticas, red de ecomuseos y circuitos turísticos, manejo sustentable de recursos naturales, ordenamiento territorial, uso del suelo e infraestructura de servicios, fortalecimiento institucional y educación, cultura y comunicación. En un apretado resumen, el plan estratégico contextualiza las orientaciones del desarrollo económico local, el buen manejo de los recursos naturales, y la equidad social para lograr la buena gobernabilidad en el marco del desarrollo sostenible.

## **2. Nuevas prácticas de colaboración y asocio: Plataforma de Ongs.-**

**Un cuarto antecedente ha sido la constitución de la Plataforma de Ongs**, integrada por el Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED), el Instituto de Desarrollo y Medio Ambiente (IDMA), y el Grupo Gea, fue constituida el año 2,003, la experiencia institucional de trabajar promoviendo acciones de desarrollo rural y local en la cuenca del río Lurín desde hace más de diez años, gestionando programas y

---

<sup>135</sup> Oaca, Fundación Cepa, Flacam.- Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la cuenca del río Lurín.- año 2,000.- página 45

proyectos de infraestructura de riego, capacitación campesina, promoviendo la agricultura ecológica en los productores, desarrollando acciones de agregación de valor a través de la agroindustria rural, promoviendo y gestionando planes de desarrollo en los gobiernos locales, actividades de educación ambiental y seguridad alimentaria en las escuelas y colegios, y desarrollando acciones de turismo vivencial, agroecológico y de aventura. Este valor agregado y los intangibles construidos junto a los productores hombres y mujeres de la cuenca, les ha permitido conocer y entender la compleja problemática social, económica, ambiental del territorio.

La constitución de la Plataforma de Ongs también es el resultado de entender de la necesidad e importancia de trabajar juntos en un determinado territorio para superar la dispersión, mejorar el gasto y principalmente respetando la especialidad de cada una de ellas, precisar y construir una visión concertada de la cuenca, el trabajo conjunto tiene ventajas comparativas y competitivas, este proceso de consorciarnos, tiene una serie de ventajas e implicancias favorables para el desarrollo, entre las más resaltantes son las siguientes: (1) somos el soporte técnico de la Asociación de autoridades de la cuenca, (2) nos consideramos socios estratégicos para promover programas y proyectos conjuntos, (3) el trabajo en equipo genera sinergias, (4) desarrollamos nuevas prácticas sociales de colaboración, de coordinación y concertación, (5) la plataforma es un espacio de aprendizaje institucional, (6) nos ha enseñado que en su desarrollo genera oportunidades, tensiones y saber compatibilizar intereses diversos que hay que saber consensuarlos y de ser tolerantes, (7) genera mayores impactos y facilita la incidencia política en los espacios local, regional y nacional, (8) ayuda en la gestión concertada de recursos de las agencias de cooperación y otras entidades (9) facilita la asistencia técnica y el desarrollo de programas de desarrollo de capacidades de los actores sociales de la cuenca.

Nuestra apuesta es en transformarnos en “ organizaciones que aprenden “ o también en organizaciones “ inteligentes”, popularizado por Peter Senge<sup>136</sup>., éstos desafíos institucionales apuntan a continuar calificándonos, significa ser más competitivos y de mejorar nuestro profesionalismo. Al constituirse la plataforma de Ongs de la cuenca del río Lurín, se pensó y desde ya se desenvuelve como un espacio de interaprendizaje, ejecución de proyectos, acceder a fondos de cooperación internacional y de fortalecimiento institucional.

Sin embargo en éste período de construcción de confianza interinstitucional, ha sido fundamental la dimensión de constituirnos como un espacio de interaprendizaje que permite el intercambio de experiencias, ideas, información, conocimientos y una reflexión conjunta con el fin de mejorar la actuación de cada una de las instituciones<sup>137</sup>

### **3. Proceso social e historia en la constitución de Procuenca Lurín.-**

El proceso social de reconstrucción de Procuenca Lurín, nos lleva a formular dos preguntas claves: la primera ¿quiénes lo hicieron?, y la segunda ¿ cómo se hizo . La conformación de las dos arquitecturas institucionales que están representadas por la Asociación de Autoridades de la cuenca (AAM) y la Plataforma de Ongs (CIED, IDMA Y GEA) , han sido el resultado consciente de haber logrado que era y es fundamental desarrollar y fortalecer ésta institucionalidad, en capital social y humano, lo que ha permitido que tanto los valores (particularmente construir la confianza, cooperación y solidaridad entre multiactores).

---

<sup>136</sup> Mendoza Rosa, Pérez Alva Ela, editoras.- Escuela para el desarrollo.-2,004, pag 21

<sup>137</sup> Ranaboldo Claudia.- Pinzás Teobaldo.- La unión hace la fuerza.- ETC.- Estudio sobre redes en el desarrollo sostenible.- página 7

La pertinencia de trabajar en redes, la institucionalización del asocio tiene ventajas y oportunidades para enfrentar la pobreza y mejorar la gobernabilidad local pero también facilitan las relaciones de cooperación, de búsqueda de consensos y convivencia social. Somos un país con altos niveles de desconfianza, poca participación y concertación discursiva, en el caso concreto de la institucionalidad de la cuenca, para revertir ésta situación , ha sido posible por dos razones :

a) La constatación práctica por parte de las autoridades locales, que individualmente no podían enfrentar las demandas sociales crecientes para dar solución a la problemática agropecuaria, red vial, saneamiento básico, de infraestructura productiva, etc y también el haber constatado la desidia, inercia y en algunos casos la displicencia de las burocracias de los distintos sectores del estado, éstas prácticas ineficientes e ineficaces, han sido consideraciones que han pesado en las autoridades locales para dotarse de una nueva arquitectura institucional que les permitiese construir y empoderar un liderazgo colectivo. También se dieron cuenta de sus limitaciones y debilidades para concertar, y que por consiguiente necesitan de facilitación de capacidades para crear, para producir y para formular propuestas programáticas que hagan frente a la pobreza de la zona.

b) En el caso específico de la ONGs, que venían interviniendo en la cuenca hace más de diez años, les daba cierta autoridad en conocer a profundidad la problemática del territorio y de estar realizando con las organizaciones sociales, una gran diversidad de acciones para mejorar la infraestructura de riego, saneamiento básico, asistencia técnica a los agricultores, capacitación a jóvenes y mujeres en agroindustria , turismo rural, educación ambiental, etc. También en la práctica, se había constatado duplicidad de acciones, falta de coordinación más fluida, en consecuencia los impactos se relativizaban.

Pero también constatamos que había dispersión y debilidad de las organizaciones sociales que estaban nucleados en los comedores populares, asociaciones de agricultores ecológicos, comités de regantes, comunidades campesinas de la cuenca alta y media, asociaciones de pobladores de los asentamientos humanos de la cuenca baja, esta variopinta institucionalidad social recién empezaba a organizarse después del período autocrático del Fujimorato que no le interesó promover el fortalecimiento de la sociedad civil.

Este proceso de construir un modelo de articulación y concertación con los sectores del estado, sociedad civil y sector privado para enfrentar la problemática de la cuenca, mejorar el gasto y superar la dispersión, coincide con un contexto favorable para aprovechar las oportunidades del proceso de descentralización en marcha y de reinstitucionalización democrática que vive nuestro país.

Como vemos hay un trabajo previo realizado por un conjunto de instituciones, ongs, alcaldes, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, por consiguiente estamos hablando de una historia acumulada en participación y concertación<sup>138</sup>. No hubiera sido posible suscribir el acta de intención entre el MIMDES, la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca del río Lurín y más adelante el programa piloto denominado Procuenca Lurín sino hubiéramos contado con estas arquitecturas institucionales.

Pero también tenemos que reconocer la voluntad política de la Ministra de la Mujer, de la Dirección General de Descentralización y del equipo de asesores, para la suscripción del Acta de Intención MIMDES-Asociación de Autoridades de la Cuenca y Cono Sur, acta que se firmó el 1 de marzo del 2,004 , cuyo contenido y objetivos expresaban lo siguiente:

---

<sup>138</sup> Sánchez Mario.- Director de Proyecto del Grupo Gea.- Entrevista realizada en enero del 2,005

(i) Reconocer la importancia del Plan Nacional para la Superación de la pobreza, inequidad y la exclusión.

(ii) Apoyar el Programa de Seguridad alimentaria y empleo en Lima que se orienta a articular las compras de los programas alimentarios y nutricionales del PRONAA en los conos sur, este y norte de Lima con la oferta productiva de los pequeños agricultores y microempresarios de los valles de Lima, Rímac y Chillón.

(iii) Reconocer los esfuerzos de la AAM de la cuenca del río Lurín y de las plataformas de instituciones de la sociedad civil y la empresa privada que han venido promoviendo espacios de concertación para el desarrollo sostenible del valle, en particular de su agricultura.

(iv) Proponer al Gobierno Nacional la articulación de los recursos de los ministerios sociales con los del Programa de seguridad alimentaria y empleo, en coordinación con los municipios para un plan de desarrollo territorial concertado orientado a la superación de la pobreza y la generación de empleo, reforzando el proceso de descentralización y transferencia de programas sociales.

Más adelante la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales ( CIAS) propuso determinar tres cuencas piloto para la aplicación del Plan de Superación de la pobreza ( Lurín, Rímac y Chillón), los ministerios de la Mujer y Vivienda toman la conducción para la gestión del modelo concertador, en esta fase se explora y se avizora plenamente algunas ventajas y oportunidades en el nacimiento de Procuenca, siendo las más relevante lo siguiente :

a) Intervención en un territorio denominado cuenca que permite la integración, coordinación y concertación entre actores públicos y privados, para la gestión concertada y la superación de la pobreza.

b) Es una interesante oportunidad para lograr el tránsito de la concertación discursiva hacia la concertación concreta y efectiva que haga que los actores sociales tengan una oportunidad para mejorar los ingresos.

c) Se perfilan oportunidades para la gestión y desarrollo de acciones de seguridad alimentaria, oportunidades para la promoción y desarrollo de actividades no agropecuarias como el turismo, artesanía y agroindustria rural.

d) Se toma la decisión política de articular sinérgicamente el Plan Nacional de Superación de la Pobreza y el Plan Estratégico de la Cuenca.

La constitución del programa piloto denominado Procuenca Lurín, es el resultado de todo un proceso bastante largo de trabajo relacionado con la institucionalidad de la cuenca, se configura como una experiencia inédita en el país, porque hace los esfuerzos de tener una visión más integradora y holística del territorio, que busca articular, concertar y gestionar un programa de desarrollo en el marco del Plan nacional de la Superación de la pobreza complementándose con el Plan Estratégico de la cuenca.

En su momento se percibió como un modelo difícil y complejo para pasar de una cultura del sectorialismo al mutisectorialismo, que institucionalice la cultura de la concertación y búsqueda de consensos. Dada la importancia del programa piloto Procuenca Lurín, se encontró eco y voluntad política del Presidente de la República Dr Alejandro Toledo Manrique para dar inicio al lanzamiento del programa en el distrito de Cieneguilla el 6 de mayo del 2004.

En este acto público y solemne para los multiactores públicos y privados de la cuenca, formalmente se dio inicio a la ejecución de un conjunto de proyectos de desarrollo, incidiendo en la compra de alimentos de los productores de la cuenca para articularlos a la demanda de los consumidores de los programas sociales, estableciéndose prioridades en la comercialización hacia los comedores populares de la cuenca y del

cono sur para la venta de menestras , hortalizas, tubérculos y camote, la atención en la mejora de la red vial de Cieneguilla hacia la cuenca alta , a través de la carretera que conduce a la localidad de Huarochiri, la puesta en marcha del tratamiento de aguas servidas mediante la construcción de la red troncal en el distrito de Cieneguilla, la continuación del proyecto de construcción del canal de Willkapampa para dar riego a las comunidades campesinas de Tuna y Tupicocha, la instalación de Wawa Wasi y módulos para una mejor infraestructura en los comedores populares de la cuenca.

La puesta en funcionamiento del Programa Procuencia Lurín, que ha contado con la voluntad política de los ministros de la Mujer y de Vivienda respectivamente, logra institucionalizarse a través de la promulgación del Decreto Supremo 060- 2,004.- P.CM., de fecha 21 de agosto del 2,004, que promueve la creación de Programas para la implementación del Plan Nacional de superación de la pobreza en cuencas y corredores económicos .

Esta norma se convierte en un instrumento de concertación público y privado, que facilita la coordinación y concertación de los programas y proyectos que ejecutan los sectores del estado, articulando los mismos con los gobiernos regionales, gobiernos locales, lo innovativo de la norma es que precisa la intervención concertada de las tres dimensiones del desarrollo : estado, sociedad civil y sector privado, para mejorar el gasto público haciéndolo más eficiente, evitando duplicidad, promoviendo la participación ciudadana y promoviendo el fortalecimiento de ciudadanía.

La normatividad para la creación de Procuencia Lurín con enfoque de desarrollo territorial, ha permitido crear un espacio donde las inversiones y proyectos sectoriales del estado se articulan a la lógica y la dinámica de los actores locales de la cuenca, liderados por la Asociación de Autoridades Municipales, redefiniendo sus prioridades en función al desarrollo integral y sostenible del territorio.

Para institucionalizar el modelo de gestión concertada, el 15 de diciembre del 2,004 se crea el Programa Procuencia Lurín mediante la promulgación de la Resolución Ministerial Nro 773- 2,004 MIMDES, conformándose el Comité Ejecutivo integrado por cinco miembros: un representante del MIMDES, un representante de la Secretaria Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales ( CIAS), un representante de la Mesa de concertación para la lucha contra la pobreza, un representante elegido por los alcaldes distritales de la cuenca y un representante elegido entre los organismos no gubernamental.

## **V. La experiencia Procuencia Lurín: ejes de análisis**

Se expone el análisis de la experiencia de Procuencia, considerando determinados componentes como ejes que definen esta intervención con el enfoque de desarrollo territorial (de acuerdo a lo expuesto en el marco conceptual), así como determinadas estrategias implementadas para este desarrollo; en tal sentido, los ejes de análisis son los siguientes:

- En cuanto a la arquitectura institucional, *¿cómo fue la participación y empoderamiento de los actores sociales y la población?*
- En el fortalecimiento de las capacidades y atribuciones de los gobiernos locales para gobernar y hacer propuestas de nuevas gestiones que promuevan el desarrollo *¿cómo fue ese proceso de gobernabilidad democrática y capacidad de gestión de los gobiernos locales?*
- En las estrategias donde se identifican los medios para que las localidades o regiones sean competitivas, explicar al respecto, *¿cuáles fueron las*

*propuestas, las acciones y los impactos del plan de desarrollo económico con desarrollo humano y competitivo en Procuencia Lurín?*

- Se parte por la idea que mediante el enfoque del desarrollo territorial se puede dar un impulso a la articulación de programas y visiones compartidas entre los actores e instituciones; así como a conducir a nuevas sinergias entre los capitales (social, humano y cultural), para que promuevan el desarrollo comunal, local y regional, en tal sentido, la pregunta es la siguiente:

*Mediante las estrategias y actividades de Procuencia ¿cómo se ha realizado la articulación programática y cuál es el proceso de sinergias para fortalecer la institucionalidad expresada en las relaciones entre el Estado ( MIMDES y otros), el sector privado y la sociedad civil?*

- Finalmente, *¿cuáles son los mecanismos y las estrategias para que la propuesta de Procuencia, con el enfoque de desarrollo territorial, sea sostenible y replicable en otros espacios?*

Basados en las experiencias de Procuencia Lurín, con este análisis se pretende también recoger propuestas para las políticas públicas, las cuales se implementen y promuevan los objetivos y los elementos que definen al desarrollo territorial en los gobiernos regionales y locales del país.

## **1. Proceso de participación y empoderamiento de los actores sociales y la población**

Una preocupación central para iniciar este análisis es la siguiente ¿cómo se está concretando el enfoque de desarrollo territorial en la propuesta de “Procuencia” y, preferentemente en la mentalidad de los actores sociales?

En primer lugar, se observa que se están articulando los diez distritos que conforman el espacio de intervención de Procuencia en Lurín. Los actores son principalmente los gobiernos municipales, los cuales a través de la Asociación de Alcaldes vienen construyendo una visión de un espacio interdependiente, articulado y concertado, donde tienen problemas comunes y diversos y, por lo tanto, requieren de abordajes comunes, pero también hay intereses distintos, por lo cual se requiere confluencia y concertar.

En la práctica, en esta visión compartida se integran las políticas sociales nacionales con los programas económicos, sociales y de servicios municipales, cuya gestión es planificada en cada gobierno local de la cuenca. En ese proceso se están desarrollando determinadas competencias entre los actores sociales para generar cambios guiados por el plan de desarrollo de Procuencia.

### **1.1 Desarrollo de competencias en actores locales para el desarrollo económico**

Luego de tres eventos iniciales promovidos por el IDMA en 1997 y de la intervención del **Programa Valle Verde de OACA** con la formulación del Diagnóstico Integrado, en el año 1999 se realiza una convocatoria general de todas las autoridades municipales de la cuenca. En agosto de 1999 se convocan a los 10 distritos de la cuenca<sup>139</sup>.

---

<sup>139</sup> Guevara, Diego. 2004. Sistematización del Proceso de Desarrollo de la Asociación de Autoridades Municipales de la Cuenca del Río Lurín (AAM-Cuenca Lurín). Lima (borrador).

Los alcaldes asociados en el año 2000 elaboraron un “Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca del Río Lurín”, donde se propusieron los objetivos para fomentar el desarrollo integral de la cuenca, se consideraron estrategias para el desarrollo sustentable distrital y de la cuenca, para promover el desarrollo económico, especialmente de los sectores agropecuario y turístico<sup>140</sup>. La elaboración de ese plan se desarrolló en un escenario muy participativo, donde se empezó a crear una visión compartida que permitió definir las ideas fuerzas para este desarrollo sustentable y las estrategias de actuación necesarias para implementarlo.

Dos eventos fundamentales han marcado el proceso de incremento de las competencias del liderazgo en la cuenca, el primero fue la conformación de la Asociación de Autoridades Municipales (AAM) en el año 1999 y al segunda fue la creación de Procuenca en el 2004. En esos procesos se han desarrollado las siguientes competencias en los actores locales para el beneficio del desarrollo de la cuenca.

En torno al desarrollo económico y la identidad local:

- Se mejoró los escenarios locales para la creación de empleo y la expansión de las micros empresas (transformación de frutales, servicios turísticos, etc.) a través del desarrollo de capacidades en las entidades locales y de diversos proyectos como son los sistemas de riego, cultivos orgánicos, transformación de insumos locales, el proyecto “Colores para Antioquia” y otros.
- La mayoría de los gobiernos municipales ha facilitado el acondicionamiento de un entorno favorable para el desarrollo de la agricultura, la transformación, el turismo, los negocios y el transporte, con lo que se ha generado más empleo y condiciones para la competitividad territorial.
- Las instituciones que conforman Procuenca y la AAM han ejecutado diversas acciones para el desarrollo de capacidades de la población en los distritos de la cuenca.
- Con la participación en el plan para el desarrollo local integral y sostenible de la cuenca, se ha fortalecido la identidad territorial entre los alcaldes, los miembros de los gobiernos municipales, la ciudadanía y los técnicos de las instituciones que acompañan el proceso.

El proceso de participación y empoderamiento de los actores sociales y la población permite institucionalizar la promoción de la integración espacial y entre sectores sociales, así como la inclusión de los diversos grupos sociales, étnicos y género; asimismo, empiezan a participar para mejorar los recursos naturales, donde los gobiernos municipales son líderes por su gestión de manera transversal entre los distritos (mediante la AAM):

- Los actores sociales y la población están conociendo y actuando en los procesos de desarrollo territorial para la integración de los espacios urbanos y rurales.
- Están promoviendo las capacidades y actitudes para la integración de la sociedad civil, el sector empresarial, los productores individuales y la institucionalidad del Estado.
- Han iniciado un proceso de acciones con los enfoques de género, interculturalidad y la protección del medio ambiente como ejes transversales para el desarrollo de la cuenca.

---

<sup>140</sup> AAM. 2000. Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca del Río Lurín” (resumen). Lima.

## 1.2 El capital social en la cuenca: medición de las percepciones de la sociedad mediante un índice de capital social”

Como se había tratado en el marco conceptual, uno de los elementos principales que define la construcción de un plan de desarrollo con enfoque de Desarrollo Territorial es la conformación de una arquitectura institucional o un capital social e institucional donde intervengan el Estado, el sector privado y la sociedad civil.

En tal sentido, a continuación presentamos los resultados del proceso de construcción de un “índice de capital social” a partir de las opiniones de representantes del Estado, la Sociedad Civil y el Sector Privado.

### a) Cómo se construyó el “índice de capital social”

El objetivo principal de la construcción de este índice es evaluar los niveles de acumulación de capital social para el Desarrollo Territorial en la cuenca mediante una guía de preguntas (Ver anexo 1). ¿Cuáles son los objetivos específicos del uso de esta herramienta?

- Evaluar los niveles de fortaleza o debilidad del capital social en la localidad y el grado de aplicación de los **componentes del DT** (integración sectorial, existencia de un plan de desarrollo económico con recursos cofinanciados y propios de la localidad, etc.) en los planes de desarrollo en la comunidad o localidad.
- Diagnosticar si las instituciones que están participando en el taller tienen **interés** para que se elabore y se ejecute un plan de Desarrollo Territorial en la localidad.
- Evaluar si los participantes en el taller tienen **confianza** en las instituciones convocantes para realizar el plan de Desarrollo Territorial, si tienen poder o habilidad para utilizar **transparente** y eficientemente los recursos económicos que se puedan conseguir con esta gestión.

¿Cómo se usó esta herramienta y cuál es su utilidad para el plan de DT?

Se hizo preguntas a los dirigentes de las instituciones locales sobre la **legitimidad** de la institución que convoca a esta propuesta como es el caso de Procuencia y los gobiernos locales (son representativas, tienen prestigio y son confiables), los **intereses** y el poder (de convocatoria y de decisión para proponer un plan con enfoque de Desarrollo Territorial) que existe entre las instituciones organizadoras para incorporar y conducir un plan de desarrollo.

### b) ¿Cuáles son los resultados del uso de esta herramienta y cómo se interpreta?

Los resultados permitió evaluar cualitativa y cuantitativamente el grado de avance del capital institucional como promotor del DT en la localidad.

Esos resultados permiten también valorar cuál de los indicadores requieren de mayor fortalecimiento y cuáles han avanzado más como efecto de las intervenciones institucionales.

Es útil explicar que estos resultados pueden ser considerados también como una línea de base del capital social local, después se puede hacer un seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados y cambios en relación a los objetivos del plan de Desarrollo Territorial.



En cuanto a la interpretación de los resultados, estos han sido graficados mediante una escala de valoración ascendente que va de 0 a 4 puntos. Luego, se sumó todos los resultados de cada pregunta y el promedio es el índice del capital social.

Los resultados son insumos para analizar también el grado de desarrollo de la arquitectura institucional que existe en la localidad, lo cual se inicia con el indicador de participación, discusión y aceptación de las normas para las decisiones, ciudadanía, desarrollo con los recursos propios y las instituciones que elaboran –más la participación de la sociedad civil- integralmente los proyectos relacionados con objetivos o finalidades precisas.

### **c) Validación del uso del “Índice de Capital Social” y el “Gráfico Radar” con miembros de “Procuencia” Lurín**

Este índice se construyó con algunos miembros de “Procuencia” como: representantes del Estado (MIMDES y FONCODES), pobladores de la cuenca Lurín (de varios distritos) que hacen uso de los comedores populares y del baso de leche (a este grupo lo denominamos como el grupo de “comedores” o de subsistencia) y el grupo de pobladores de las comunidades campesinas o grupo denominado como “Comunidad” de la cuenca (integrado por dirigentes, comuneros de base y miembros de los comités de transformadores de insumos locales). Los resultados se exponen en la siguiente Figura 4, son interpretados de la siguiente manera:

-El índice de capital social que representa a los pobladores denominado “comedores” o de subsistencia tienen el índice de capital social más alto (2.8 sobre un total de 4), en cambio el grupo denominado como “Comunidad” tiene el índice de capital social más bajo (1.7). En una posición intermedia está el grupo que corresponde a los funcionarios del Estado (2.2).

En el primer grupo de pobladores organizados en los “comedores”, calificaron con el valor más alto sobre todo la variable “Asocio de Municipalidades y Procuencia (3.8 puntos) para que se elabore y se ejecute un plan de Desarrollo Territorial en la localidad”. La razón de ello es porque ahora con estas instituciones se asegura que la ayuda alimentaria del Estado también llegue a la parte alta y media de la cuenca, pues, antes de “Procuencia”, esta ayuda llegaba mayormente a la parte baja, donde predomina la población urbana. Es decir, este indicador también explica el fortalecimiento de la inclusión social de la población que antes fue marginada por el Estado.

En cambio, en el segundo grupo de los funcionarios del Estado, se percibe que este capital social fortalecido por “Procuencia” es muy importante porque permite articular más los sectores ministeriales (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social con el Ministerio de Agricultura, Salud y Construcción), situación que antes de “Procuencia” no se lograba, pues, cada ministerio actuaba con proyectos y actividades separadas.

En el tercer grupo, “la comunidad”, tiene mayor interés (2.8) para que se elabore y se ejecute un plan de Desarrollo Territorial en la localidad porque así habría una mayor relación entre comunidades y los centros urbanos, así como hay mayores beneficios con proyectos de agua, luz eléctrica y carreteras, proyectos que antes de “Procuencia” estaban ausentes. Así mismo, en este grupo se valora positivamente a las relaciones interinstitucionales que son de “cooperación” y no de conflictos.

Sin embargo, también es importante saber cuáles son las variables de este “índice de capital social” que tienen menor magnitud y que, por lo tanto, es conveniente fortalecer. En efecto, en el grupo de “campesinos” (que tiene menor índice general de

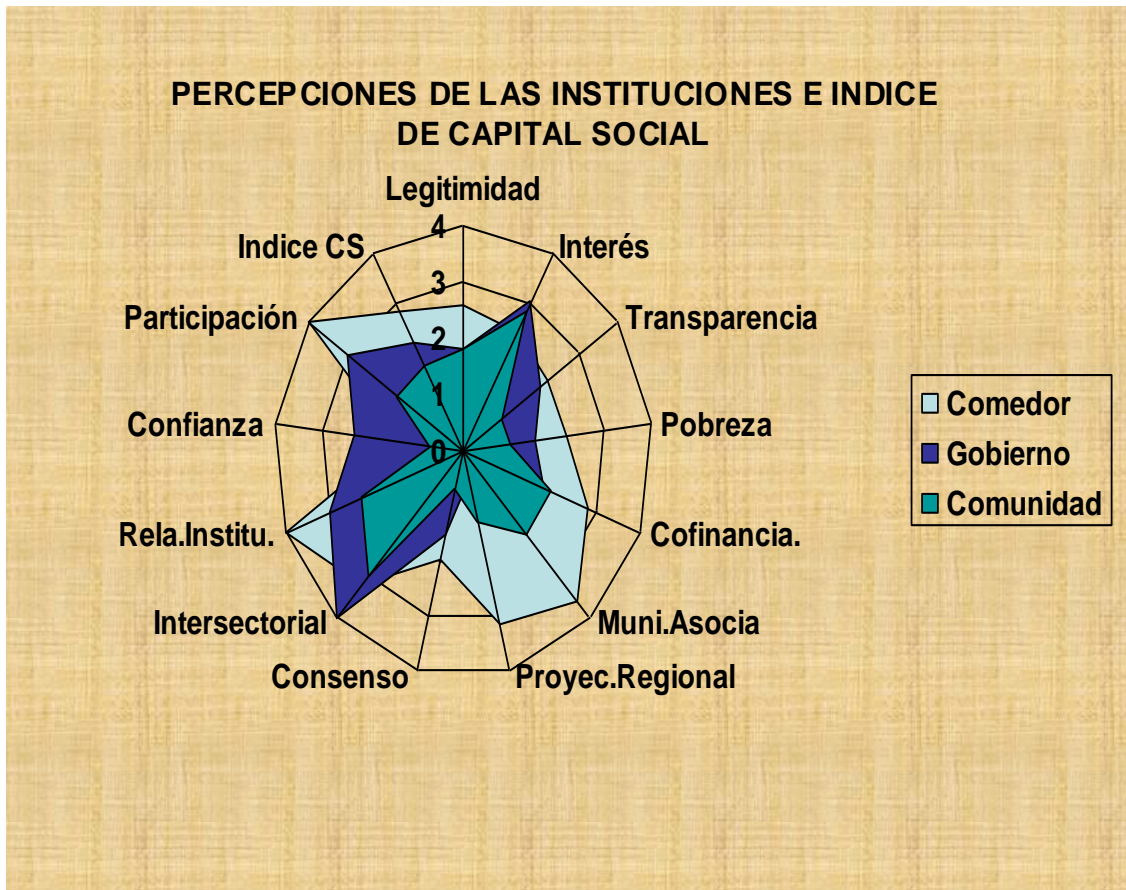
capital social) las variables con menor calificación son la falta de “confianza” y “consenso” que hay en relación a sus relaciones con las instituciones. En el grupo “comedor” entre las variables más bajas se encuentran la falta de “confianza” en el gobierno local y Procuencia para que este plan de Desarrollo Territorial se efectúe. En tanto que en segundo grupo, los “Funcionarios del Estado”, observan la de menor calificación es la ausencia en la localidad de proyectos con “alcance regional” (0.5), lo cual no estimula la articulación entre las tres subcuencas.

En el grupo de “comunidad”, expresión más clara de la sociedad civil, la mayoría de variables tiene calificativos extremadamente bajos; por ejemplo, sostienen que los proyectos que se aprueban no son respaldados por el consenso de la población (0.7), que no hay transparencia entre las entidades que convocan para la construcción de “Procuencia” (1), que no hay proyectos para reducir la pobreza (1), incluso hay mucha desconfianza frente a las instituciones locales.

La hipótesis que explicaría esta posición de bajo índice de capital social en el grupo de la “Comunidad”, es debido a que sus dirigentes no están participando en el comité de gestión del “Procuencia”, por lo tanto, no están enterados de los acuerdos, de las decisiones y de cómo se elaboran los proyectos. Ello limita la difusión de los acuerdos hacia la comunidad, es decir, aún falta que se fortalezca otro de los componentes principales del capital social para el desarrollo territorial, como es la participación y la ciudadanía.

En consecuencia, esta es una línea de base donde se han registrado las experiencias y las actitudes de la población y los líderes locales sobre la legitimidad del capital social en las comunidades. Sobre esta base se puede pasar a elaborar en el plan de desarrollo las estrategias y las acciones cuyas metas sean la constitución de un capital institucional más fuerte y con mayor capacidad de participación en la elaboración de planes de Desarrollo Territorial.

Gráfico 13:



### 1.3 Balance de la participación y empoderamiento de los actores sociales de la Sociedad civil, el Sector privado y el Estado

¿Cuáles son las percepciones de la población sobre los diferentes componentes de las instituciones que integran Procuencia? En síntesis son las siguientes:

#### -En la participación y empoderamiento de la Plataforma

- Los miembros de la plataforma fueron los actores que motivaron la organización de Procuencia y han incrementado sus conocimientos, su vocación democrática para acompañar a la población para la elaboración de proyectos, para gestionar ante el Estado y la cooperación internacional la financiación para esos proyectos.
- La plataforma ha logrado un nivel considerable de prestigio entre la población y las instituciones que apoyan a este proceso, prestigio que alcanza tanto a los alcaldes como también a los funcionarios del Estado y las ONGs. En suma, la plataforma es vista como un soporte técnico, como una instancia que elabora y puede elaborar proyectos.
- Los actores sociales han contribuido con el fortalecimiento de PROCUENCA para poder fortalecerla mediante la disposición de sus recursos humanos y financieros para este programa, sin los cuales no

hubiese sido posible la realización de los proyectos puntuales y de los mega-eventos<sup>141</sup> que fueron organizados en la cuenca.

- La iniciativa y el diseño de la elaboración de estos proyectos emblemáticos y los mega-eventos de la cuenca ha descansado en los hombros de la Plataforma y, a su vez, esa gestión ha enseñado a los miembros de esta a trabajar en forma conjunta y con una visión concertada.
- La plataforma sabe y ha aprendido a hacer una promoción mucho más participativa que antes y, además, las ONGs -como integrantes de Procuena- tienen la experiencia anterior de trabajar en todo el territorio de la cuenca. Toda esa experiencia es un valor acumulado. Esa reserva de capital humano expresada en la experiencia de las instituciones que conforman la plataforma ha ayudado a la construcción de “Procuena”.

### **-La participación del Estado, del sectorialismo a la integración territorial**

- Las principales instituciones del Estado que han participado en la promoción de esta propuesta fue MINDES, la alta dirección del Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Turismo.
- Es importante la participación de esos ministerios del Estado en la práctica operativa de “Procuena”, en cuanto acompañó en la orientación del proceso e hizo grandes esfuerzos por realizar cambios dentro de un viejo sectorialismo.

Particularmente, hay esfuerzos loables en algunos funcionarios de estas instituciones del Estado, así como de algunos miembros de la Asociación de Alcaldes. Todos ellos en forma coordinada han empezado a adoptar una nueva visión con lógica intersectorial cuando se abordan los problemas de la cuenca. Aunque se reconoce que, por parte de estas instituciones, la visión de conjunto e integral en la operatividad de los proyectos es aún una práctica social en proceso de construcción.

En esa nueva visión recién se está entendiendo. Por ejemplo, el sentido de que los problemas ambientales no son problemas sólo de los campesinos o de los alcaldes de la cabecera o la parte alta de la cuenca, sino de todos y que todos tienen que asociarse para resolverlos. Estén estas autoridades en la parte alta, media o baja, todos tienen responsabilidades que compartir, ese es un nuevo conocimiento que se ha generado y que nutre la identidad de este proyecto colectivo. Se incluyen en estas responsabilidades a las instituciones públicas y privadas, e incluso el gobierno central y las autoridades de Lima metropolitana. Aunque se reconoce que la formación de esa visión compartida aún avanza muy lentamente.

### **-La participación y empoderamiento de los gobiernos municipales**

Los niveles de participación y empoderamiento son identificados en dos grupos:

- **Un primer grupo de municipalidades con visión tradicional:**

Tienen limitadas capacidades de soporte institucional y, además, tienen pocos recursos que compartir (entre 25 ó 30 mil soles al mes), son gobiernos locales débiles, frágiles, sin soporte técnico, gobiernos locales muy tradicionales, que privilegian “la cultura de las obras”.

---

<sup>141</sup> De los mega-eventos realizados en la cuenca y que han difundido los procesos y avances de estas propuestas, se tiene por ejemplo el siguiente: Mega Evento Alimentario de la Cuenca de Lurín del 8 al 30 de Octubre.

A pesar de que estas municipalidades están ubicadas en ámbitos rurales y saben que el tema del agua, los servicios básicos, las postas médicas son problemas prioritarios; sin embargo, prefieren invertir más en embellecer la plaza de armas, en la construcción de su edificio municipal o instalar ray grass en el campo de fútbol.

En este primer grupo de alcaldes, se tiene carencias programáticas y financieras, sin embargo, a pesar de esas carencias, se han dado cuenta que asociándose han logrado conseguir más recursos que en el período anterior. Por ejemplo, en el presupuesto del año 2004, la parte alta de la cuenca no tenía presupuestos para medios de transportes y comunicaciones; en cambio, en el 2005 se logró conseguir recursos por un millón de nuevos soles para mejorar las vías de transporte gracias a las gestiones de PROCUENCA.

Por otra parte, las autoridades municipales han aprendido que asociándose pueden gestionar recursos de la cooperación internacional. Asimismo, debido a la gestión de Procuencia, el Estado ha empezado a reconocer la importancia de algunas prácticas agrícolas que se hacen en la parte alta de la cuenca y que requieren financiar proyectos para la cosecha de agua, ruta que fue señalada por los propios campesinos de las comunidades, debido a que ellos ya vienen autofinanciando estos proyectos de riego desde hace muchos años atrás, como es el caso exitoso de la comunidad de "Çulpe", que está demostrando que esta parte de la cuenca tiene potencialidades para el desarrollo.

En este grupo de alcaldes hay mucha voluntad de coordinar y de trabajar; sin embargo, ha llegado ya un punto de quiebre que tiene que ver con cansancio, que es una consecuencia del burocratismo de algunos sectores del Estado, generándose angustias y tensiones porque la población reclama que los proyectos que han presentado hace más de un año atrás no se habían aprobado con mayor celeridad. Ello genera tensiones entre los alcaldes porque también reciben la presión de los pobladores.

- **El segundo grupo de municipalidades con visión participacionista**

Estas municipalidades en su mayoría están logrando una metamorfosis muy interesante, la que es expresada en la gestación y consolidación de una primera fase de toma de decisiones con autonomía para promover activos propios. En esa fase se manifiestan nuevas actitudes, en cuanto que, en la elaboración y ejecución de sus proyectos proponen aportes propios de la municipalidad y las comunidades (con lo que hay una agotación del clientelismo, por ejemplo).

Algunos alcaldes tienen la lucidez, por ejemplo, de empezar a generar sinergias mediante la combinación de capitales; por ejemplo, en la construcción o en el mejoramiento de carreteras para el desarrollo local, están invirtiendo para mejorar su capital construido y capital físico; pero también son concientes de que, además de ello, hay que hacer inversiones en el capital social (se preocupan por el fortalecimiento de las organizaciones locales) y en el capital humano (incentivan la programación de cursos para generar capacidades).

Este grupo de municipalidades tiene el liderazgo institucional y de la Asociación de Alcaldes de la cuenca. Si se logra cuajar este grupo para los próximos años puede ser la vanguardia, la "*locomotora*" de líderes e instituciones para la reconversión del viejo municipalismo de la zona<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Entrevista a Eduardo López, Presidente de la Plataforma (2005).

## **-La participación del sector privado**

El sector privado (la gran empresa), por el contrario, no ha tenido una participación significativa en esta propuesta, a excepción de la empresa Cementos Lima que ha venido participando con la financiación de proyectos puntuales para el desarrollo de la cuenca. Esta empresa tiene interés en participar con proyectos para disminuir la contaminación ambiental, pero no participa a plenitud en las gestiones de Procuencia.

En todo caso, las pequeñas y microempresas (restaurantes, posadas, comité de transformadores de frutales, transportistas, etc.) vienen participando más y beneficiándose con estos procesos; son las que vienen empoderándose con mayor plenitud de los resultados de los proyectos que intervienen con el enfoque del desarrollo territorial.

Sin embargo, es de anotar que todavía no se ha hecho con la empresa privada un gran proyecto con el que se permita identificar un valor agregado para todos. La empresa privada no ha participado mayormente porque aún no ve los beneficios económicos directos para ella.

## **2. Procesos de gobernabilidad democrática y capacidad de gestión de los gobiernos locales**

Uno de los procesos y resultados, aunque aún en construcción, de la intervención de Procuencia se explica en que, en los actores locales y en una parte de la población, se está generando una nueva mentalidad para la gestión institucional, mediante lo cual se apoya el crecimiento económico y social en la cuenca, ¿cuál es la explicación?

### **2.1 Una nueva mentalidad para gestionar la sinergia entre los capitales**

Los actores sociales, en particular los líderes municipales, han empezado a preocuparse por diagnosticar y buscar alternativas para resolver los factores causales de la pobreza y lograr la integración de la cuenca y su desarrollo. Con la identificación de los sub-sistemas que integran el sistema territorial, las autoridades municipales han iniciado un nuevo tipo de gestión, mediante la cual, emerge y está cuajando un nuevo proyecto de desarrollo territorial que tiende a fortalecer la identidad regional.

Los actores sociales locales ahora analizan los problemas y buscan soluciones para el desarrollo. Por ejemplo, las autoridades locales han detectado y hacen propuestas para la solución de uno de los problemas más importantes para la cuenca : la presión urbana de Lima sobre las tierras del valle que genera abruptos cambios en el uso de los recursos naturales y presionan negativamente a la actividad agraria, provocando la expulsión de sus pobladores, atentando contra el paisaje y la identidad regional<sup>143</sup>.

Asimismo, en esta nueva gestión se está aprendiendo a introducir estímulos para las “sinergias” (relaciones planificadas) entre las instituciones y la población, mediante las cuales va emergiendo el crecimiento económico y social. Esta sinergia interinstitucional, promovida por la concertación, es una de las **palancas** que permite que se ejecuten proyectos con menores presupuestos en comparación a la gestión tradicional, que era aislada, no articulada entre instituciones.

---

<sup>143</sup> Autoridad Municipal. 2004. Plan estratégico para el desarrollo sustentable de la Cuenca del Río Lurín (Resumen Ejecutivo). Lima.

Uno de los proyectos emblemáticos que refleja y evidencia los efectos prácticos del uso del denominado “capital sinérgico” (produce valor agregado mediante el interrelacionamiento de instituciones con el capital humano y la cultural local) fue, por ejemplo, el proyecto del Baden de Sunicancha en la cuenca Lurín, cuyo relato lo elaboró Diego Guevara<sup>144</sup>:

*“Este proyecto consistió en reestablecer las vías de transporte entre los distritos de la cuenca alta que había sido interrumpido desde el año 1997 por el fenómeno del Niño. Un gran huayco cortó la carretera a la altura del poblado de Sunicancha en el distrito de San Damián, interrumpiéndose todo el sistema de ferias agropecuarias de intercambio de productos que se realizaban semanalmente entre los pueblos de la cuenca alta. Lo importante de esta intervención fue que permitió demostrar la efectividad de un Mesa de Concertación al lograr la participación efectiva de la AAM-Cuenca Lurín, del Municipio de San Damián y la comunidad de Sunicancha, la ONG OACA, la empresa privada de Cementos Lima SA . El costo original del proyecto elaborado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones fue reducido a ¼ parte con esta modalidad y se concretó la obra “Proyecto Baden de Sunicancha” por un monto de \$ 70,696”.*

## 2.2 Nuevos procesos administrativos

En cuanto a los nuevos **procesos administrativos** que brotan de los cambios en la gestión en los gobiernos locales, se identifican los siguientes:

- Ahora varios de los gobiernos locales buscan la participación de la población en la elaboración de los planes y proyectos para el desarrollo y se procesa información con un conocimiento estructurado para la mayoría de la población; sin embargo, aún hay gobiernos municipales en los que no hay una participación amplia de la población.
- En todo caso, en algunos gobiernos municipales se establecen fuerzas centrífugas que buscan la participación conjunta de la población, pero también hay fuerzas centrípetas que no integran a toda la población, por lo cual, si no se superan estas contradicciones no habrá una visión de conjunto, por el contrario se motiva para que hayan conflictos.

Respecto a estas tendencias (participacionistas y no participacionistas) de algunas municipalidades, varios asistentes -pertenecientes a varios distritos- en el taller de sistematización expusieron estas dos posiciones contrapuestas en los gobiernos municipales en los siguientes términos:

Los participacionistas:

“Sí, el gobierno municipal, comunica a los agentes para coordinar para realizar obras en sus anexos del distrito”. “Realiza obras poniéndose de acuerdo con sus regidores y con la población”. “El municipio y el Estado hacen obras en conjunto y de acuerdo con la población”.

Los no participacionistas:

---

<sup>144</sup> Guevara, Diego (Coordinador Ejecutivo AAM-Cuenca Lurín). 2004. Sistematización del Proceso de Desarrollo de la Asociación de Autoridades Municipales de la Cuenca del Río Lurín (AAM-Cuenca Lurín) 2000 – 2004.

“En el distrito el alcalde toman decisiones individuales y no se da información oportuna”. “No cumple con las normas para la elaboración del presupuesto participativo”. “Hay conflicto entre las comunidades por la tierra, por linderos”.

### 2.3 Gestión del gobierno local para el posicionamiento en el mercado de servicios y transformación

Los gobiernos municipales construyen el soporte para el posicionamiento del territorio en la conservación del ecosistema en la cuenca y, al mismo tiempo se crean condiciones para que la población incremente sus ingresos mediante los servicios turísticos, mediante la oferta de áreas verde y un paisaje sano al turismo.

Esas actitudes conservacionistas que marcan la existencia de un capital cultural identificado con la necesidad de la sostenibilidad de la cuenca, se mostró a inicios de este proceso de institucionalidad. Es el caso que durante el III Encuentro de Alcaldes de la Cuenca del río Lurín (agosto de 1999), se constituyó la **Autoridad Municipal de la Cuenca del río Lurín** y en forma participativa se definieron los objetivos y propuestas programáticas de dicha autoridad, entre los cuales se encuentran los siguientes:

*“Conservar y poner en valor las áreas verdes de la cuenca estableciendo una zonificación compatible y fortaleciendo el desarrollo de la actividad agrícola”, al mismo tiempo que se construye un linimiento para el turismo. “Aprovechar y promover los recursos naturales y culturales. Integrar a todas las iniciativas públicas o privadas de desarrollo turístico. Promover la participación de la población en el aprovechamiento de los beneficios de los recursos turísticos. Articular en red las iniciativas turísticas. Concientizar y educar sobre el valor de la cuenca”<sup>145</sup>*

El último episodio de este proceso conservacionista fue marcado con los proyectos sobre la transformación de frutales y el denominado “Colores para Antioquía” (proyecto promovido por el CIED que consistió en el pintado de las casas, la escuela, la iglesia y las oficinas del gobierno local, es decir, todo el pueblo de Antioquía con el objetivo de atraer al turismo). Con esos y otros proyectos se está incentivando una nueva gestión local para implementar el turismo vivencial y alentar a las pequeñas industrias locales.

(Foto de la Revista Caretas)



zación del  
Río Lurín



Respecto al proyecto “Colores para Antioquía” que ha embellecido aún más al centro poblado, en el diario El Comercio (abril del 2005) se comentó : “son construcciones decoradas con coloridas flores, ángeles, aves nativas, medialunas y estrellas que nos dan la impresión de que estuviéramos caminando en un cuento de adas”.

Esa nueva cultura de posicionamiento en el mercado con la oferta de servicios, se extiende de una comunidad hacia otra, Por ejemplo, de Antioquía (ubicada en la cuenca media) se está extendiendo a la comunidad vecina de Cochahuayco que ha intensificado la producción y la transformación de frutales para la venta a los turistas, labor mediante la cual se ha extendido el mercado de trabajo preferentemente de las mujeres, como se lee en la Revista Caretas (Agosto del 2005):

“Para las mujeres de la comunidad de Cochahuayco, el progreso tiene aroma de membrillo y manzana ... las manzanas pequeñas son procesadas artesanalmente”.

El diario El Comercio también observa este proceso de expansión de la actividad turística en la cuenca cuando informa que:

“Se acaba de abrir un circuito en la cuenca alta del Río Lurín donde podemos ver el paisaje de postal, cultura ancestral y hacer traking, bicicleta de montaña y rapel”.

#### **2.4 Hacia una nueva gestión estratégica y operativa para la integridad de planes y proyectos**

Entre los gobiernos municipales que conforman la AAM se ha iniciado la implementación de políticas y objetivos institucionales integrados. Uno de sus propósitos es apoyar la realización de la visión y objetivos estratégicos para el desarrollo económico en la cuenca. Propósitos que fueron expuestos en el “Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca del Río Lurín”. Con las actividades de ese plan se ha empezado a articular a los planes de los gobiernos locales con los de cada institución y los del Estado.

Con esos objetivos y proyectos integrados se está inaugurando una nueva gestión estratégica del desarrollo de los gobiernos locales, los cuales están orientados hacia la competitividad territorial de la cuenca, al mismo tiempo, que se están incorporando los objetivos de lucha contra la pobreza, la inclusión y la equidad.

#### **2.5 Los nuevos roles de la gestión municipal para la competitividad territorial**

No obstante, aún falta internalizar más estos nuevos roles que deben asumir los gobiernos locales, como promotores y facilitadores del desarrollo económico local. En las municipalidades falta la creación de una área específica (como lo hizo el Gobierno Municipal de San Jerónimo en el Cusco) para que se especialice en la gestión del desarrollo económico local y empresarial.

Además, en esos nuevos roles, los gobiernos locales deben tratar que determinados proyectos y acciones transversalicen la promoción económica entre los demás gobiernos locales que integran la Asociación de Autoridades Municipales (los 10 distritos de la cuenca), en un marco de coordinación y concertación intermunicipal. Entre los roles de Procuencia estaría también una de las más interesantes para promocionar proyectos con lógica territorial.

## **2.6 Participación de la población en la nueva gestión municipal**

Ha sido un proceso de participación gradual, que se manifiesta en las siguientes acciones:

- A través del Comité de Desarrollo Local (órgano que surge como iniciativa de Procuencia para fomentar procesos participativos), la población ha logrado participar en la priorización, formulación y ejecución de proyectos.
- La población ha participado en la implementación de proyectos sociales (comedores populares, wawahuasi, etc.) y productivos (agroecología, agroindustria, turismo, etc.).
- En la toma de decisiones para definir la estrategia y orientación de Procuencia a través de talleres, eventos de capacitación, etc.
- Participación de la población en la priorización y monitoreo de los proyectos a través del Comité de Desarrollo Local y de los núcleos ejecutores de los mismos.

Esa nueva gestión ha permitido también que se implemente mecanismos de transparencia en las actividades de algunos gobiernos municipales. Entre los mecanismos más importantes se consideran los siguientes:

- Difusión de los presupuestos del Estado, de los gobiernos locales y de las ONGs en la capacitación de la población de base.
- Algunos municipios y ONGs han rendido cuenta ante la población beneficiaria de proyectos ejecutados.
- Esfuerzo de coordinación de los actores de la cuenca para elaborar y aprobar sus presupuestos de sus Planes Operativos, los cuales son difundidos a representantes del gobierno, municipalidades y la sociedad civil.

## **3. Propuestas, acciones y los impactos del plan de desarrollo económico con desarrollo humano y competitivo**

En este acápite se sistematizan las actividades y los impactos que se están logrando referidos al empoderamiento de la sociedad y los gobiernos locales para la competitividad y la superación de la pobreza.

### **3.1 Acciones e impactos para el empoderamiento de la sociedad y los gobiernos locales**

Frente a la globalización se plantea la necesidad de la descentralización para que cada región y localidad aproveche sus potencialidades, que cada localidad pase por

un proceso de empoderamiento, de autoaprendizaje y toma de decisiones<sup>146</sup>; lo cual implica la necesidad de generar capacidades locales para que el **territorio sea competitivo** y se supere la pobreza y extrema pobreza.

Las acciones de Procuena en alianza con la AAM han estimulado la generación de capacidades locales y son esencialmente cuatro: “*competitividad social*”, “*competitividad económica*”, “*ambiental*” y inicios de “*ubicación en el contexto global*” – “capacidad de los agentes para situarse en relación a los otros territorios y al mundo exterior en general, con el objeto de hacer progresar su proyecto de territorio y de garantizar su viabilidad en el contexto de la globalización” -.

En ese contexto, se ha iniciado las siguientes acciones para que la cuenca sea competitiva y, por lo tanto, sea sostenible basada en la posibilidad que existan impactos positivos:

### **a) Acciones para la competitividad económica y la superación de la pobreza**

- Las instituciones están trabajando en la cuenca para convertirla en un territorio competitivo, para ello, mediante la educación y la capacitación, están desarrollando las capacidades humanas en la población, incluyendo alcaldes, teniente alcaldes, campesinos, etc.
- Con la elaboración de los presupuestos participativos por parte de los líderes locales y la sociedad civil, así con el aporte financiero del Estado y la cooperación internacional, se está elaborando proyectos para mejorar la productividad agropecuaria, la transformación de insumos locales, los servicios y el transporte.
- Se está creando la imagen de productos con identidad territorial que ya empiezan a ser reconocidos por el mercado limeño, productos tangibles como la manzana y el membrillo en diversos tipos de transformaciones (mermelada, vinagre, etc.); así como también con productos intangibles como son las imágenes del paisaje, la cultura milenaria a través de la arqueología y la belleza del los centros poblados que hoy se han convertido en grandes atractivos turísticos.
- La descentralización y la transferencia de competencias hacia los gobiernos municipales están fortaleciendo las capacidades locales para su propio desarrollo. Por ejemplo, ya se tiene proyectos compartidos entre dos distritos, logrando que en la cuenca aumente la productividad, en los distritos de Antioquía y la parte baja de Chorrillo en los cultivos de la fruticultura. Igualmente, ocurre con la ganadería (es el caso específico de los proyectos que vienen promocionando la cría de animales menores como los “cuyes”), con las arvejas y los proyectos turísticos<sup>147</sup>.

En cuanto a la superación de la pobreza, que es otro de los problemas que debe superarse para lograr que Lurín sea un territorio competitivo, se viene trabajando tres grandes objetivos: desarrollo de capacidades y oportunidades económicas para los pobres (por ejemplo, con los proyectos que anteriormente se han expuesto).

Una de las estrategias para generar oportunidades económicas para los pobres es la organización de los campesinos en Comités de Productores Ecológicos,, Comités de Campesinos Transformadores de Insumos Locales, Comité de Hoteles y de Servicios Turísticos. Así también se está tejiendo redes sociales entre los distritos.

---

<sup>146</sup> Boisier, Sergio. 2005. ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? Ed. Revista de la CEPAL 86 • agosto.

<sup>147</sup> Entrevista a César Lama. Ex Director Ejecutivo de “Procuena”, funcionario del MIMDES.

Otro objetivo para la superación de la pobreza son las políticas sociales y servicios a través de los programas sociales de los sectores ministeriales y otras instituciones del Estado (PRONAA, FONCODES, Turismo, Agricultura, Transportes,) para enfrentar el riesgo de someter a la población más vulnerables y para enfrentar los problemas alimentarios de la población vulnerable (atención a los niños, madres gestantes, adultos mayores, personas sujetas al alcoholismo o los discapacitados). Este es uno de los objetivos que mejor expresa el enfoque del desarrollo humano en el desarrollo territorial<sup>148</sup>.

## **b) Acciones para la competitividad ambiental: Lurín el “Ultimo Valle Verde de Lima”**

En cuanto a la “competitividad ambiental”, a la cuenca se le está identificando como “el pulmón” de la gran Lima, dado que las demás cuencas ya se han deteriorado (Rímac y Chillón son ríos muertos) por el avance urbano y la contaminación. Por esa razón, a la cuenca de Lurín se le reconoce como el “Ultimo Valle Verde de Lima”, esa es una ventaja que permite que la cuenca sea un territorio competitivo, por ser única; por lo tanto, preservar esa imagen en el contexto de globalización, hace que sea sostenible la propuesta de ‘Procuenca’.

En la parte práctica, es importante recordar sobre cómo se ha iniciado y ha evolucionado esta cultura ambiental en las instituciones locales. En el III “Encuentro de Alcaldes de la Cuenca del Río Lurín (Pachacámac, 11 de setiembre de 1999), se acordó cumplir con los determinados lineamientos y, como consecuencia de su implementación, se están logrado los siguientes impactos en la preservación del medio ambiente:

- Con los lineamientos para una política de ordenamiento territorial se han logrado cambios en algunas zonas de la cuenca. Por ejemplo, para combatir los efectos de la sequía en la parte alta de la cuenca se han construido pequeñas represas de agua, sistemas de riego y se está iniciando un proceso de transición agroecológica en la agricultura como en el cultivo de la papa, habas y pastos cultivados y en la fruticultura en la cuenca media y alta.
- La reducción de la presión urbana se está dando espontáneamente en la parte media de la cuenca con el acuerdo implícito de la población de no vender sus tierras a pobladores de las ciudades que compran con fines urbanísticos.
- Se ha fortalecido el espacio y el paisaje rural mediante la reconstrucción de las obras arquitectónicas tradicionales, como por ejemplo los museos, los caminos del Inca y el pintado artístico de algunos centros poblados.
- Se está mejorando la alternativa residencial fuera de los espacios urbanos, mediante la construcción de nuevas casas para los pobladores rurales, apoyados por el Ministerio de Vivienda.
- Se ha fortalecido la identidad territorial de los pobladores locales con la divulgación y concientización de los actores sociales y la población involucrada en el compromiso de defensa del territorio.

Uno de los impactos más importantes, al respecto, es el logro de compatibilizar los criterios distritales de ordenamiento territorial en el marco de la iniciativa integrada de la AAM-Cuenca Lurín. Uno de los medios para lograr ese cambio en la mentalidad y en la práctica de las instituciones locales fue la realización de talleres de integración

---

<sup>148</sup> Entrevista a César Lama. ExDirector Ejecutivo de “Procuenca”, funcionario del MIMDES.

de las diferentes iniciativas y estudios actualmente en curso de ordenamiento territorial.

Se destaca también las actividades y resultados que ha logrado la ONG OACA -hoy denominada Grupo GEA- y el Gobierno Municipal de la parte baja de la cuenca, Pachacámac, entre las cuales se tienen las siguientes<sup>149</sup>:

- Logros para la sustentabilidad ambiental de la cuenca.
- Se avanzó en el reconocimiento y recuperación de la matriz ambiental de Lima.
- La identificación de los productos y servicios culturales de la cuenca.

Como resultados del proceso (2004) se tuvo los siguientes:

- Organización social y participación ciudadana (CODEVALLE de vecinos y productores).
- Fortalecimiento de nuevas organizaciones como Fuerza del Valle y Red Buena Voz ( de Jóvenes), Coordinadora de Vigilancia Ambiental y red de escuelas.

El gobierno local de Pachacámac utilizó los siguientes instrumentos normativos para el desarrollo ambiental de la cuenca :

- Ordenanza municipal 310, modificatoria para salvar a Lurín, “último valle verde de Lima.
- Plan Distrital de Pachacámac (2000).
- Instrumentos administrativos y económicos: Sanciones a industrias contaminantes e informe de Contraloría.
- Organización del Comité de Defensa del Valle de Lurín.

Como resultados de estos procesos, referidos a la defensa de los recursos naturales y el medio ambiente en la cuenca (2004), se tienen los siguientes:

Instrumentos de información y comunicación:

- Campañas de prensa.
- Concursos periodísticos.
- Más de 1.2 millones de personas sensibilizadas.

Instrumentos de educación:

- Participaron 35 colegios.
- 7,800 niños.
- 1,200 jóvenes.
- Participación de la red de escuelas amigas del valle.

Resultados del proceso (2004):

1. Formación de líderes y proyectistas:
2. 51 líderes sociales SOLPROMESA.

---

<sup>149</sup> Ana Zucchetto (OACA) y Diego Guevara (AAM) (2004).

3. 80 Jóvenes Buena Voz.
4. 48 microempresarios.

Y como impactos inmediatos:

- Freno a MIVIVIENDA.
- Reorientación de proyectos de inversión en tierras agrícolas.
- Dinamización de la economía local rural.
- Mayor articulación social y económica local.
- Mayor sensibilidad pública.
- Mayor compromiso político.

### **3.2 Desarrollo territorial e impactos en la población: ciudadanía, asocio municipal y relaciones de sociedad civil y Estado**

La propuesta de “Procuena”, a pesar de ser un proceso que tiene muy poco tiempo de vida, como resultado del proceso concertado de priorización de proyectos se ha logrado avances significativos en la mejora de las condiciones de vida de la población, reflejados en la dotación de luz eléctrica, agua potable en la mayoría de los centros poblados, la instalación de redes primarias de desagüe en las capitales de distrito, así como el mantenimiento de la carretera Lima-Huarocharí y, principalmente, en la mejora de los ingresos económicos de las familias campesinas a través de la agroindustria, turismo y servicios. Esos impactos han fortalecido la ciudadanía en la cuenca.

Por ejemplo, una señora entrevistada en la Comunidad de Cullpe expresó su satisfacción sobre la realización de estos proyectos de agua potable y luz eléctrica de la siguiente manera:

*“Para el agua potable y la luz hicieron pedido al Estado hace más de 15 años. Recién hace unos meses con nuestras organizaciones y el apoyo de Procuena se instaló está la luz y el agua en el pueblo. Cuando hubo agua potable y luz, fue un éxito para el pueblo. La empresa Luz del Sur ha puesto la luz. El estado ha pagado ( entrevista a Graciela Huaranga).*

#### **a) Ciudadanía, participación y concertación multisectorial en los proyectos con lógica territorial**

Se ha logrado cambios en el fortalecimiento de la ciudadanía mediante la participación en las acciones concertadas entre la población y las instituciones para la propuesta y la ejecución de proyectos con lógica territorial. Entre esos cambios se manifiestan los siguientes:

- Las autoridades municipales y los miembros de Procuena han compartido información con la población sobre los presupuestos participativos, proceso en el que, al recoger los intereses y necesidades de la población se ha visto la necesidad de la reprogramación presupuestal concertada de los proyectos del Estado para el desarrollo de la cuenca. Este ejercicio ha permitido generar confianza y una mayor articulación entre los decisores públicos y privados para enfrentar la pobreza con propuestas coherentes y realistas.
- Se ha generado un espacio de concertación multisectorial que ha permitido identificar y priorizar proyectos que actualmente están en ejecución. Por ejemplo, se identificó el problema de la desnutrición infantil en varios distritos,

problema que fue abordado con soluciones territoriales, es decir, no bastó que PRONAA repartiera alimentos para los niños, pues, al mismo tiempo se elaboró proyectos en los clubes de madres para que las mujeres se capaciten en proyectos productivos para mejorar los ingresos de esas familias y, al mismo tiempo, el sector salud brindaba atención sanitaria y preventiva para el mejoramiento nutricional de los niños.

- El proceso ha permitido el fortalecimiento del asocio municipal y de la sociedad civil, mejorando la capacidad de negociación de los actores locales para el desarrollo local. Como resultado de dicho proceso –como se ha explicado anteriormente-, actualmente se cuenta con proyectos de electrificación, agua, desagüe, carretera y telefonía en la mayoría del ámbito de la cuenca.

Otros cambios fueron los referentes a la implementación de mecanismos de transparencia para que la población incremente su confianza en las instituciones que lideran estos procesos.

### **b) Cambios en las prácticas de los organismos del Estado como resultados de la experiencia**

Al respecto, los cambios más notorios se expresan en los siguientes aspectos:

- En la voluntad política con carácter multisectorial por parte de algunos ministerios del Estado para coordinar y concertar con redes institucionales de la sociedad civil y el sector privado.
- Predisposición de los organismos del Estado para promover la participación ciudadana.
- Esfuerzos y actitudes de estos organismos del Estado para promover la vinculación entre los gobiernos locales para concertar y realizar trabajos conjuntos.
- Contribución a la construcción de la “confianza”, como capital social a nivel de todos los espacios de coordinación y concertación entre los sectores del Estado para superar la duplicidad y dispersión del gasto.

### **c) Cambios en la participación y asocio de los gobiernos municipales**

Los cambios fueron los siguientes:

- Las municipalidades distritales se han integrado a través de la Asociación de Autoridades Municipales de la cuenca, han elaborado y revisado el Plan Estratégico, así como en el diseño, formulación y propuestas de proyectos que luego fueron priorizados en “Procuenca”.
- Asimismo, los Gobiernos Municipales han contribuido con recursos económicos del Foncomún para la ejecución y monitoreo de los proyectos de desarrollo.
- Con el asocio municipal se ha contribuido a negociar en mejores condiciones con el Estado.

Sin embargo, se debe destacar que el Gobierno Regional no ha jugado ningún papel significativo en el desarrollo de la experiencia. Esa instancia no ha tomado interés en el proceso de construcción y desarrollo de la experiencia.. Una de las causas de esta falta de relación es la frágil articulación del Gobierno Regional con los gobiernos locales (a nivel provincial y distrital de la cuenca); no obstante, se constata que entre los actores locales hay predisposición para efectuar y crear espacios de diálogo y concertación con las autoridades del Gobierno Regional, para institucionalizar la cultura de la concertación y de la propuesta de proyectos con lógica territorial.

#### **d) Distribución de responsabilidades compartidas entre los representantes de la sociedad civil y el Estado**

En las propuestas de Procuena, donde prima una visión compartida del desarrollo, las instituciones que se integran asumen determinadas responsabilidades de acuerdo con los roles acordados y de acuerdo a sus especialidades:

- Las ONGs, ubicadas entre la sociedad civil y el sector privado tienen como responsabilidades apoyar con profesionales para el desarrollo productivo en el área de “Procuena”, así como acompañar con la asistencia técnica y capacitación de los productores y a los actores sociales.
- Las ONGs también tienen como rol facilitar el desarrollo de las capacidades productivas, la participación ciudadana y la motivación para construir redes sociales entre la asociación de productores, pequeños comerciantes, alcaldes, líderes sociales y organizaciones creadas por la presencia del Estado en las localidades, como son los comités del vaso de leche, club de madres, comedores populares, etc.
- El Estado tiene como responsabilidad coordinar y articular proyectos y acciones entre los diferentes sectores ministeriales y las agencias del gobierno central con la sociedad civil y las ONGs.
- Así como también el Estado es responsable de la parte presupuestal y la reprogramación de gastos en coordinación con el Comité “Procuena”.
- La sociedad civil tiene como rol aportar con recursos humanos e insumos para la ejecución de proyectos.

#### **e) Fortalecimiento de los vínculos entre la sociedad civil y el Estado**

Los resultados que se evidencian en cuanto a las relaciones del Estado y la Sociedad Civil se expresa aunque aún débilmente en los siguientes aspectos:

- Haber logrado la confianza interinstitucional para desencadenar procesos de desarrollo integral en la cuenca.
- Identificación de voluntades políticas comunes entre los sectores ministeriales del Estado y los gobiernos locales expresados en la ejecución de proyectos comunes.
- Validación del principio de que la participación de la sociedad civil es primordial en la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia inclusiva.
- Asumir logros y riesgos conjuntos, configurándose un interesante laboratorio social y de desarrollo institucional.

Por ejemplo, el proyecto de los distritos de Antioquía “Colores para Antioquia” y en San Damián, ha permitido movilizar a varios sectores, instituciones locales y el Estado, así también han participado diversos actores rurales y urbanos para el pintado de dos pueblos, lo cual ha motivando a que la ciudadanía aporte con recursos, así como también se ha reconstruido su autoestima y la valoración de sus pueblos y las costumbres tradicionales.

En la práctica de estos proyectos, los actores sociales han socializado sus experiencias y han revalorado con mayor intensidad el pasado cultural –por ejemplo, los ritos a la “Pachamama”, al “Apu Pariacaca”, la recuperación de prácticas tradicionales apropiadas para la actualidad, valores tradicionales, el fortalecimiento de la biodiversidad andina; es decir se ha producido un reencuentro con una visión



holística del mundo- para reconstruir la identidad de los jóvenes de la localidad y para ofrecerlos al turismo<sup>150</sup>.

Los dibujos para pintar el centro poblado de San Damián (como réplica de la experiencia de Antioquía)



Pintado de las casas del pueblo de San Samián en la cuenca alta de Lurín (Lima), donde se destacan las costumbres locales y los homenajes al "Pariaca", "apu de la cuenca"(en el segundo dibujo)



### 3.3 Los beneficiarios directos de la experiencia y los impactos económicos y sociales en las familias

Se han beneficiado directamente con esta experiencia los siguientes grupos de la sociedad civil:

- Productores agropecuarios: 1,400 familias.
- Productores agroindustriales: 180 familias.
- Capacitación para alcaldes y regidores: 50.

<sup>150</sup> Entrevista a Eduardo López, Presidente de la Plataforma (2005).

- Clubes de madres: 400 familias.
- Comunidades campesinas: 30 dirigentes.
- Productores ecológicos: 400 familias.
- Turismo rural: 60 familias.
- Pequeños comerciantes: 30.
- Artesanía: 40 familias.

### **a) Resultados e impactos en los ingresos económicos familiares**

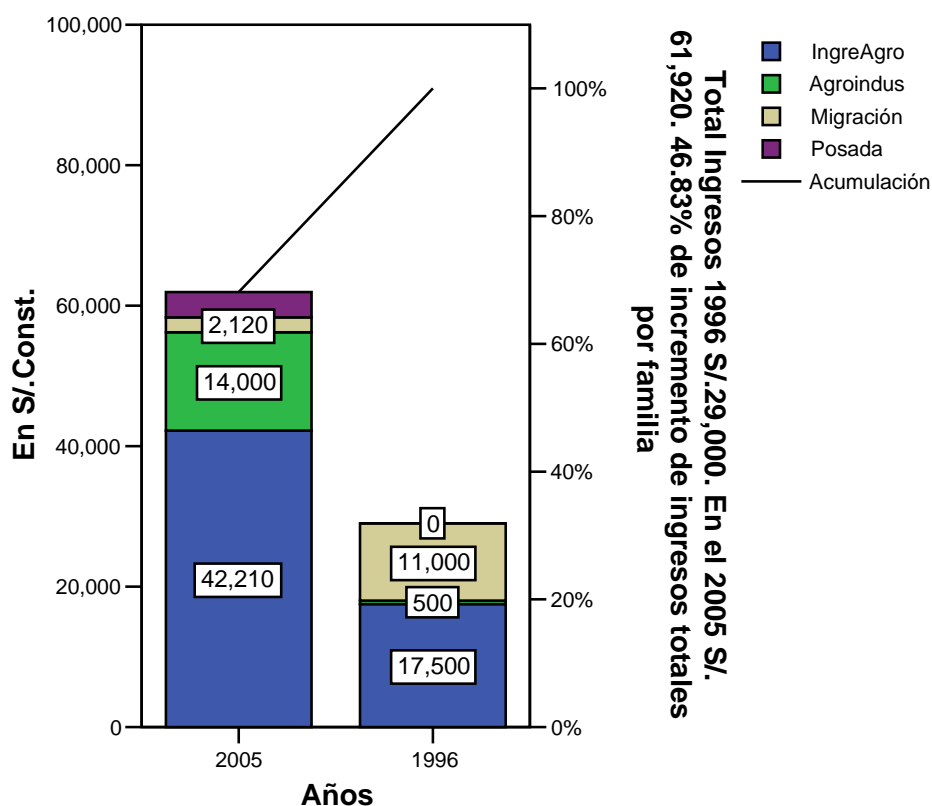
La mayoría de familias que desarrollan principalmente actividades agropecuarias y no agropecuarias de las tres zonas de cuenca ha incrementado los Ingresos. Los factores que explican ese incremento son el aumento de la productividad y la diversificación de sus cultivos, así como la agregación de valor en la producción fruticultora local y las actividades no agropecuarias como el turismo.

En el caso de las comunidades campesinas de Espíritu Santo y Cochahuayco (ubicadas en el distrito de Antioquia), se han producidos los siguientes cambios entre los años 1996 y el 2005:

- La tasa de acumulación en determinadas familias innovadoras y emprendedoras (17%), los ingresos totales se han incrementado en el 46.83% (Gráfico de “Pareto” 14).
- Han surgido nuevas actividades no agrícolas como las casas posadas para atención al turismo ecológico y vivencial; así mismo, se han aperturado más restaurantes, bodegas y se ha incrementado la pequeña agroindustria, administrada mayormente por mujeres.
- Las relaciones de la agricultura con estas nuevas actividades urbanas se efectúan a través de la venta de diversos productos agrícolas y pecuarios (palta, membrillo, chirimoya, lúcuma, papas, quesos, cuyes y cabras), que provienen de las diversas zonas de la cuenca.

Gráfico 14:

### Antioquia y Cochahuayco: 1996-2005. Nueva ruralidad, desarrollo territorial e incremento de los ingresos de familias innovadoras



Es decir, no sólo se está promoviendo pequeñas empresas en general sino que se está iniciando el camino para construir cadenas productivas y pequeños conglomerados empresariales específicos, dentro del sistema de acumulación que hoy se le denomina como “acumulación flexible”<sup>151</sup>, basada en la pequeña y micro empresa, que no requiere de los medios tecnológicos que exige la producción de la gran escala, que produce de acuerdo a las necesidades peculiares de los consumidores y sin grandes recursos.

Recordemos que estos cambios en la cuenca Lurín son expresados por muchos proyectos que están interrelacionados como son la construcción y mejoramiento de la infraestructura vial, equipamiento de servicios públicos, conectividad (internet), acceso telefónico, carreteras (capital construido y estructural), servicios de saneamiento básico, educación y salud que juegan también un papel sumamente importante para la integración territorial del desarrollo local, dentro de una cultura de paz y mediante una economía solidaria.

Asimismo, se han articulado en mejores condiciones con el mercado mediante la organización de campesinos de determinadas comunidades. Especialmente han mejorado los precios de la oferta local con la venta de sus productos a los programas sociales que provienen del Estado (PRONAA).

<sup>151</sup> Moncayo, Edgar. 2001. Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Ed. ILPES. Santiago de Chile.

**La generación de empleo:** “Procuencia” ha permitido generar empleo y calidad en los distintos distritos de la cuenca debido a la ejecución de mayores proyectos productivos, infraestructura productiva (mejoramiento de la carretera, saneamiento básico y electrificación), agroindustria, artesanía y turismo rural, particularmente entre la población de jóvenes y mujeres.

**IMPACTOS EN LURIN**



Cosecha del agua en la parte alta de la cuenca

**Cosecha del agua, riego y transformación de frutales: Cullpe-Cochahuayco y antioquía**



Riego tecnificado en la comunidad Cullpe.



Cultivo de la manzana en la parte media de la Cuenca



Transformación de la manzana: Cochahuayco

**La promoción de las capacidades de las comunidades que participan:** el diseño y la misma ejecución de la propuesta de “Procuencia” se ha orientado a fortalecer las capacidades de los actores sociales que se encuentran en el territorio de la cuenca, lo cual se la logrado con los siguientes eventos y acciones:

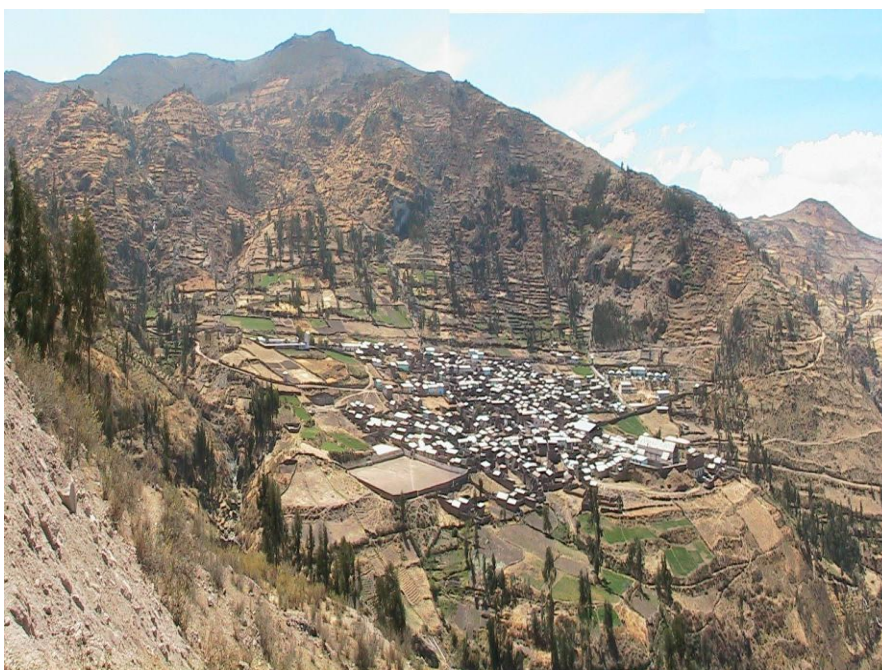
- Ferias agropecuarias para la comercialización de los productos locales.
- Realización de mega eventos en la Cuenca Alta y Media para promover acciones de riego tecnificado y turismo de aventura.
- Talleres con multiactores para recoger demandas, necesidades y expectativas de los beneficiarios.
- Constitución de Consejos de Coordinación Interinstitucional para priorizar proyectos de desarrollo (crianzas, agroindustria, servicios básicos, comercialización, emprendimientos agropecuarios, etc.).
- Programa de Desarrollo de Capacidades y Asistencia Técnica en: tecnologías productivas, marketing, planeamiento estratégico, comercialización, agregación de valor, ciudadanía, desarrollo local, formación de líderes y lideresas.
- Desarrollo de capacidades humanas de los multiactores de la cuenca para acceder a mercados, mejorar competitividad, construir ciudadanía, transversalizando los enfoques de género, de promoción de agricultura ecológica, desarrollo humano, interculturalidad y desarrollo territorial.

## **b) Impactos de la experiencia de “PROCUENCA” y la nueva ruralidad**



Los cambios promocionados por esta propuesta van más allá de la producción agropecuaria. Por ejemplo, se ha incentivado el desarrollo del turismo y la agroindustria rural con productos como vinagre de manzana, mermelada de membrillo, machacado de membrillo, néctar y sidra de manzana<sup>152</sup>. Con la formación de micro-empresas se ha generado nuevas oportunidades de negociación para familias pobres, convirtiéndose estas actividades no agropecuarias en los nuevos ejes del desarrollo en la cuenca.

Junto al desarrollo de la productividad agropecuaria se ha establecido un programa turístico rural en la cuenca; combinándose el desarrollo competitivo de la actividad agropecuaria y la promoción de actividades no agropecuarias como estrategias para complementar ingresos de familias campesinas. Lo cual ha implicado priorizar circuitos turísticos, la rehabilitación de centros arqueológicos y brindar asistencia técnica en servicios turísticos a la población para aprovechar los atractivos turísticos de la cuenca y promover el turismo vivencial, de aventura y el agroecoturismo.



En el ámbito de la nueva ruralidad, los campesinos en la producción agropecuaria se han organizado en Comités de Productores para la oferta de alimentos locales (papa, camote, arbejas, leche, etc.) para atender la demanda organizada de los comedores populares en el marco de los programas sociales de PRONAA. Esta actividad ha contado con el apoyo logístico de los gobiernos locales, del programa nacional de apoyo alimentario, beneficiando a los productores locales y a los consumidores urbanos con precios justos y con productos agroecológicos de mejor calidad.

### **c) Nuevos retos y desafíos: mercado, capacitación y asociatividad entre las familias**

Sin embargo, estas relaciones de comercialización requieren de mayores ajustes porque los campesinos aún no están organizados y capacitados para pasar a un

---

<sup>152</sup> Informes del CIED Lurín.

sistema más moderno de comercialización masiva, tal como requieren los programas sociales o el mercado global, así por ejemplo, se describe la siguiente experiencia:

En el año 2004, al iniciar la ejecución de “Procuenca” se acordó que el Estado, a través de sus programas sociales, compre productos agropecuarios de la cuenca de Lurín; sin embargo, tanto el Estado como los campesinos no estuvieron aún preparados para ese abordaje. El Estado, por un lado, exigía una producción en gran escala y de productos que no se cultivaban en esta cuenca, como puede observarse en el Cuadro 9.

Por otro lado, la oferta de los campesinos fue demasiado pequeña como para cubrir la demanda, además no estaban organizados empresarialmente o asociadamente para entrar en este negocio con el Estado, como se indica en el Cuadro ...., donde mientras PRONAA exigía una cantidad de gran magnitud de productos alimenticios, los campesinos ofertaban cantidades extremadamente pequeñas, en forma muy aislada y en diferentes tiempos de cosechas. Frente a tal situación los campesinos han preferido seguir vendiendo directamente al mercado (mediante sus cadenas productivas espontáneas) o a los comerciantes tradicionales, aunque los precios eran menores, pero era más segura la venta.

Cuadro 9: PRONAA 2004. Demanda Productos Agrícolas Cono Sur y Cuenca Lurín .

|               |  |           |        |
|---------------|--|-----------|--------|
| Menestras     | Arveja, frijol, garbanzo, habas, pallar, tarwi, soya y otros.  | 767,088   | Kg/año |
| Cereales      | Arroz, cebada, maíz, quinua, cañihua, quiwicha, trigo u otros. | 5'753,160 | kg/año |
| Grasas        | Aceite vegetal y manteca vegetal.                              | 383,544   | kg/año |
| Prod.cárnicos | Conservas, charqui y sal.                                      | 767,088   | kg/año |

#### Oferta Agropecuaria Valle de Lurín

| Nº                  | Productos | Producción TM/año    | Ubicación                |
|---------------------|-----------|----------------------|--------------------------|
| Productos agrícolas |           |                      |                          |
| 1                   | arveja    | 100                  | Cuenca alta              |
| 2                   | habas     | 50                   | Cuenca alta              |
| 3                   | cebada    | 50                   | Cuenca alta              |
| 4                   | trigo     | 50                   | Cuenca alta              |
| Productos pecuarios |           |                      |                          |
| 7                   | cuyes     | 2,300 Unidades / año | Cuenca alta, Cuenca baja |
| 8                   | ovinos    | 23 TM                | Cuenca alta              |
| 9                   | leche     | 72,000 / Litros      | Cuenca baja              |

|    |                 |       |             |
|----|-----------------|-------|-------------|
|    |                 | año   |             |
| 10 | carne de alpaca | 10 TM | Cuenca alta |

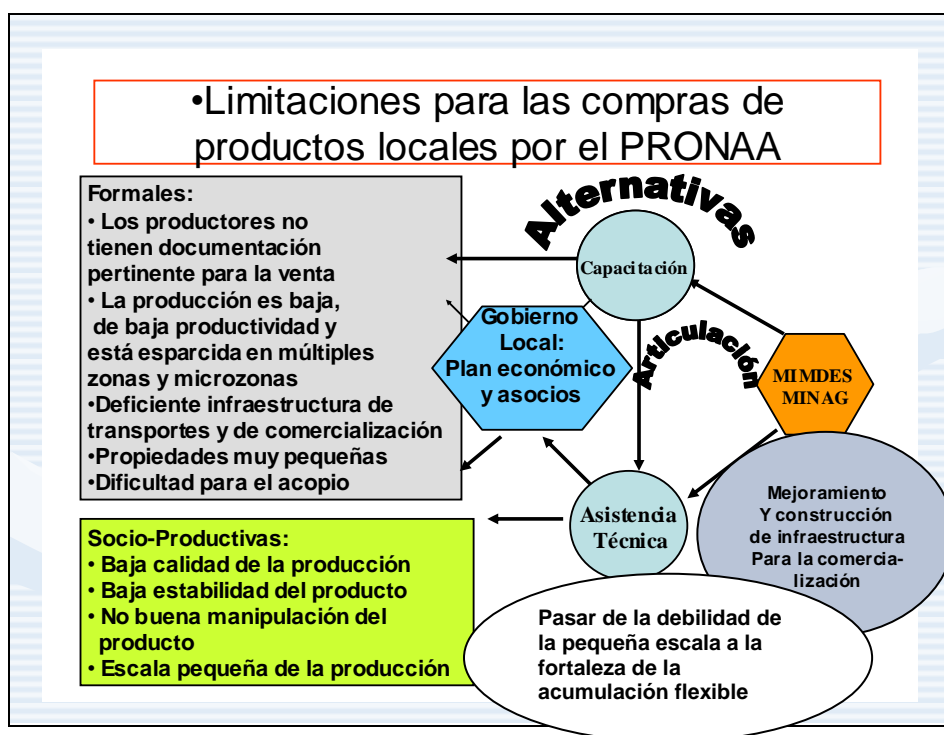
Fuente: MIMDES. 2004. SUB PROGRAMA CONO SUR-CUENCA DEL RÍO LURÍN.

Por otro lado, falta también mayor capacitación para que los campesinos se formalicen y pasen a un comportamiento organizacional más empresarial.. Como se explica en la siguiente Figura 5, esa capacitación debe darse por lo menos en tres niveles:

- En la formalización empresarial.
- En el mejoramiento de la producción y la productividad, siguiendo el ejemplo de los campesinos emprendedores.
- En la organización y asocio de los productores para que la debilidad de producción en pequeña escala se transforme más bien en una fortaleza, como lo están demostrando muchas experiencias en el Perú y el mundo, en la llamada acumulación flexible<sup>153</sup>.
- La agroecología y la ubicación de nichos de mercado específicos para este tipo de producción sería una oportunidad excelente para arribar a soluciones apropiadas para este tipo de campesinos con escasos recursos.

El turismo y la oferta de servicios conexos es otra alternativa importante al respecto. Por ejemplo, habría que trazar una ruta de los productos agroecológicos de la cuenca, no solamente en los restaurantes que empiezan a abrirse en los centros poblados de la cuenca como efecto del incremento del turismo, sino también en el gran mercado de Lima metropolitana.

Figura 5:



<sup>153</sup> Acumulación flexible.

Asimismo, también debe promocionarse proyectos sobre el tema ambiental con propuestas agroecológicas, porque actualmente este tema tiene una dimensión aún muy modesta en los planes de desarrollo local. La gente entiende lo ambiental a veces solamente como el agua que es tan evidente, pero falta agregarse el tema, por ejemplo, de la importancia de la agroecología y su normatividad para que todo el valle pase por un proceso de transición agroecológica. Proceso que puede iniciarse con una campaña de esclarecimiento sobre los peligros de determinados agroquímicos que son muy nocivos tanto para los seres humanos como también para el medio ambiente y los recursos naturales.

Como alternativa se debe proponer el uso de insumos orgánicos dentro de un sistema agroecológico, como actualmente ya lo vienen haciendo muchos campesinos de la cuenta alta de Lurín (por ejemplo, en Tupicocha, Tuna y Cullpe), pero ese proceso debe ser acompañado por la capacitación para la “certificación” de productos agroecológicos llevada a efecto por la organización de los propios campesinos.

#### **d) Limitaciones y desafíos en el Estado y los métodos de capacitación para la competitividad económica**

El avance importante que debe hacerse para lograr los propósitos de la competitividad territorial en la cuenca es la competitividad económica de las personas, pero eso no es suficiente, también es necesario lograr una integridad sectorial en el territorio para construir un interno competitivo con oferta de productos específicos, lo que implica promoción para fortalecer la “capacidad de los agentes para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el refuerzo de los vínculos entre sectores y haciendo que la combinación de recursos constituya activos para valorizar el carácter específico de los productos y servicios locales”<sup>154</sup>.

Sin embargo, para lograr esa competitividad económica se requiere también que se modernice el Estado, que las tramitaciones, por ejemplo, de proyectos financiados por él sean más rápidas y eficientes. Al respecto, según la opinión de varios alcaldes de la cuenca se requiere superar la gestión tradicional de algunos organismos del Estado; así también debe superarse los contenidos y la estructura de la capacitación para lograr una mayor competitividad social y económica en el territorio. Las observaciones y propuestas son las siguientes:

- “Debe superarse el burocratismo de los organismos del Estado, porque se pierde mucho tiempo en la formación de núcleos, reuniones, etc. Se propone que debe disminuirse el tiempo para los trámites de los proyectos e ir al objetivo principal del desarrollo”.
- Se observa que en los organismos públicos para la aprobación de un proyecto se demora más de un año. Los trámites son tan engorrosos que hacen perder demasiado tiempo a los gestores locales.
- Para el desarrollo de capacidades productivas de la gente debe superarse los simples talleres, “por los cuales la gente está cansada”, estos dejan de ser importantes, aunque se lleven los equipos más sofisticados ( power point, slides, papelógrafos, fotos, etc.), si es que no van acompañados por proyectos y la ejecución de los mismos con aporte de la comunidad y de las instituciones que facilitan estos procesos.

---

<sup>154</sup> Farell, Gilda. 1999. La Competitividad Territorial. Construir una estrategia de Desarrollo Territorial con base en la experiencia de LEADER. Fascículo 1.



- Para un desarrollo eficiente de capacidades, se debe proponer y ejecutar módulos básicos de capacitación, de lo contrario serían simples talleres y se desperdicia el dinero.
- Se debe entregar guías o manuales para la producción o transformación de productos y que la capacitación sea en el campo, “con técnicos que vivan varios días con los campesinos, que no tengan miedo a la lejanía”.
- Es necesario que se creen “centro pilotos” para la capacitación en la práctica, por ejemplo, se plantea que en distrito de San Damián el proyecto de lácteos debe darse, paralelamente, con la instalación de un establo con todo lo necesario para que se desarrollen las capacidades de los ganaderos. Por esa razón, las autoridades locales han solicitado a quienes han elaborado esos proyectos que deben enlazarlos con proyectos de infraestructura, como es el caso de un módulo para transformar los productos lácteos.

#### **e) Reconocimiento de la importancia de la participación ciudadana, la inclusión y la comunidad campesina**

Respecto a la participación ciudadana, aunque ya es muy importante la convocatoria de determinados sectores de la población para la elaboración y ejecución de proyectos; sin embargo, debe reforzarse y ampliarse esta actividad hacia la mayoría de la población de los distritos y comunidades campesinas.

Debe tenerse en cuenta que las comunidades campesinas tienen un peso decisivo en la toma de decisiones para que los proyectos puedan aprobarse y ejecutarse, incluso muchas veces las relaciones entre las comunidades y el Estado son más fuertes y directas que entre el Estado y los gobiernos municipales, es decir, no siempre hay la mediación de los gobiernos municipales en esas relaciones; lo cual nos está diciendo que esa participación real de las comunidades en las negociaciones con el Estado, también deben tener una participación real y formal en la Plataforma.

Falta, pues, una propuesta en Procuencia para que se abra más hacia las organizaciones de base, por ejemplo, que algunos representantes de las comunidades campesinas, de la junta de regantes, de los comités de productores, etc. participen en el comité directivo de Procuencia. Que los directivos no sean solamente representantes del Estado o de los gobiernos municipales y las ONGs.

Una de las consecuencias de la falta de reconocimiento del liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil en Procuencia se revela que mientras, esas organizaciones de base priorizaban algunos proyectos, algunos organismos del Estado aprobaban otros proyectos que no le interesaban a la sociedad civil y, por lo tanto, la población no tuvo interés en participar en su ejecución, como el caso del proyecto para el desarrollo de capacidades, cuando estos no están relacionados con sus ejes de interés productivo o de servicios.

#### **4. Articulación programática y el proceso de sinergias para fortalecer la institucionalidad**

No son pocas las experiencias sobre proyectos ejecutados en el medio rural que nutren la convicción de que las políticas solamente agrícolas son insuficientes para desarrollar sosteniblemente el medio rural. Es necesario introducir nuevas políticas con lógica territorial, multisectorial, donde se integren esas políticas en programas

sectoriales articulados que favorezcan a la población rural en su conjunto y no sólo a los agricultores<sup>155</sup>.

Asimismo, se reconoce que hay una diferenciación entre zonas del espacio rural en las cuencas en el Perú, por lo tanto, todo ello es un reto para diseñar políticas y programas específicos para cada zona (alta, media y baja o para cada tipo de distritos), donde participen sus agentes económicos y sociales, y aprovechen las sinergias generadas por la interacción de programas o proyectos del Estado, la Sociedad Civil y el Sector Privado. Estas medidas requieren también de incentivos y subvenciones para el desarrollo de las comunidades rurales y los centros poblados en diversas actividades consideradas en la nueva ruralidad.

No obstante, estas propuestas se pueden hacer con mayor eficiencia cuando hay un Estado descentralizado que actúe con programas y proyectos con el enfoque del desarrollo territorial, porque mediante estos medios, las políticas y los programas podrán ser elaborados de acuerdo a las necesidades y potencialidades de cada zona o tipos de productores.

#### 4.1 Ventajas que se están logrando con el enfoque de desarrollo territorial con los procesos de integración sectorial e inclusión de las zonas marginadas

Una de las expresiones más importantes del valor añadido que muestra la experiencia de “Procuena” en Lurín es el fortalecimiento de los vínculos entre la sociedad civil, el sector privado y el Estado, con lo que se está dando una sinergia que permite generar procesos, resultados e impactos integrales:

- a) Mediante esta propuesta diferentes actores y autoridades que se ubican en la cuenca han empezado a coordinar entre sí, a vislumbrar problemas heterogéneos que existen en cada zona de la cuenca, así como también problemas que cruzan a toda la cuenca, que requieren ser tratados en concertación por su complejidad y amplitud, con soluciones específicas para cada zona y para toda la cuenca.
- b) Han logrado utilizar de la mejor manera y en forma más equitativa los recursos que provienen del Estado y de los diversos distritos que conforman la cuenca.

Por ejemplo, uno de los problemas claves en el territorio de la cuenca es el agua (observar recuadro de entrevista a líder de campesinos de Cullpe), le siguen en importancia los problemas de la reforestación y la producción agropecuaria. Esos problemas han empezado a ser abordados en forma más objetiva por parte de los gobiernos locales con una visión total del territorio.. Esa visión está ayudando en la cuenca de Lurín a mejorar la utilización y el manejo más eficiente de los recursos en la medida que hay un acuerdo común entre la diez autoridades municipales, el Estado y el Sector Privado<sup>156</sup>. Apreciemos esos procesos más de cerca en los siguientes subtemas.

#### **a) Articulación programática, procesos y resultados equitativos para la integración de la cuenca**

---

<sup>155</sup> Pérez, Antonio y Caballero, José María. 2003.

<sup>156</sup> Entrevista a Juan Bacari, Presidente de la ONG Instituto de Desarrollo del Medio Ambiente – IDMA.

En tal sentido, en los planes de desarrollo concertados de la cuenca, cada institución y sector ha empezado a jugar un rol articulador y se está iniciando un proceso de “sinapsis” institucional (interrelaciones institucionales con las que se van creando nuevas posibilidades de desarrollo), pero sin que pierdan el sentido propio o particular que tiene cada institución para la acción.

Se efectúa una sinergia entre los distintos capitales (cultural, social, humano, simbólico, etc. para promover recursos), donde cada institución se convierte en un motor que motiva el cambio de una parte y del conjunto del programa para el desarrollo de toda la cuenca. En la práctica esos procesos intersectoriales se explican en los siguientes ejemplos ocurridos en Lurín:

- MIMDES juega un papel importante en la promoción de políticas y proyectos sociales y de servicios, al mismo tiempo que contribuye con la facilitación de este proceso, ayuda a cuidar que las intervenciones del Estado para el desarrollo productivo, social, educativo, etc. tengan cada vez un mayor sentido articulador y, al mismo tiempo, pueda distribuirse los presupuestos en forma más equitativa entre las zonas que conforma la cuenca (como puede observarse en la Figura 6, se partió de la constatación de la enorme inequidad presupuestaria que había en ese espacio).
- En tanto que FONCODES da un apoyo financiero a varios de esos proyectos productivos para el desarrollo agropecuario e industrial de la cuenca.
- Por otra parte, el Ministerio de la Vivienda orienta su financiamiento para proyectos relacionados con los clubes y comedores populares, de manera que se tenga una población mejor alimentada con mayor capacidad para producir.
- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones financia y ejecuta proyectos de mejoramiento de carreteras que unen a los distritos, con lo que la producción local pueda vender de mejor manera sus productos y el PRONAA facilita los procesos de comercialización de los productos agropecuarios de la cuenca.
- El Ministerio de Turismo fortalece las capacidades de la población para las actividades relacionadas con este sector, el cual es complementario a las actividades agropecuarias y el Ministerio de Energía y Minas ofrece también asistencia técnica y financiamiento de proyectos.

Figura 6:

## ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO SECTORIAL 2004

**Falta de equidad en la distribución presupuestal**

- Alta concentración en Costa
- Cuenca alta marginada
- Inequidad en formación de capacidades

**Presupuesto ajeno a la naturaleza hídrica de la cuenca**

**Formulación de corto plazo atenta contra sostenibilidad**

- Inversión en reforestación inexistente
- Débil inversión en Infraestruct. de Riego
- Desarticulación presupuestal entre Municipios y Gobierno Nacional
- Programación con visión de corto plazo

Fuente: Sánchez, Juan. 2005. Desarrollo territorial, competitividad y descentralización: el programa procuenca. MIMDES.

En cuanto a la articulación sectorial de los proyectos del Estado y el desarrollo humano, para el año 2005, se ha programado por parte de MIMDES lo siguiente:

“Se promoverá la participación de los programas de Bienestar Familiar con presencia del INABIF y el Wawawasi del MIMDES; de los Microrredes de Salud; la activa participación de los Centros Educativos, del Ministerio del Interior, del Sistema de Defensa civil y la articulación con las estrategias de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural”<sup>157</sup>.

Por el lado de las instituciones locales, Asociación de Autoridades Municipales es la instancia interna que más contribuye con el fortalecimiento del asocio y la articulación de los programas y proyectos de desarrollo de la cuenca, la Fábrica de Cementos Lima también se integra financiando proyectos para mejorar las actividades productivas en la cuenca.

En ese contexto de articulación institucional y programática se ha efectuado diversos procesos que caracterizan a cada zona de la cuenca (baja, media y alta) de acuerdo a las particularidades, como puede observarse en el Cuadro 10.

Cuadro 10:

<sup>157</sup> Fuente: César Lama. Ex Secretario Ejecutivo de Procuencia. Procuencia Lurín. 2005. Plan nacional de superación de la pobreza. MIMDES. 2005.

**1. MATRIZ DE MACROPROCESOS POR NIVEL DE LA CUENCA Y ESTRUCTURA DE LAS ACCIONES MULTISECTORIALES - Abril 2004**

| Procesos  | Cuenca Alta  | Cuenca Media  | Cuenca Baja  |
|---|--|---|--|
| 1. Gestión ambiental para el desarrollo sostenible de la Cuenca y Ordenamiento Territorial          | -Fortalecimiento y consolidación eco-ambiental de la Cuenca;<br>Reforestación.<br>- Creación y establecimiento de Autoridad de Aguas de la Cuenca.   | -Desarrollo de agricultura ecológica.<br>-Desarrollo de asentamientos<br>- Consolidación de la Cuenca Media.<br>-Canalización de Río Lurín.<br>-Protección de laderas.  | -Gestión de usos de suelo, actividades sostenibles y saneamiento ambiental.<br>-Articulación de Cono Sur de Lima con el Valle.<br>- Mejoramiento de riego.<br>-Tratamiento de aguas servidas.  |
| 2. Desarrollo de infraestructura económica vial y energética para apoyar el desarrollo productivo   | -Culminar el desarrollo vial del circuito Cieneguilla Antioquia-San Damián Carretera Central.  | -Mejoramiento vial de accesos entre Chontay-Antioquia<br>-Electrificación del Eje Antioquia Chontay   | -Mejoramiento del eje Lurín-Pachacamac-Cieneguilla.  |
| 3. Desarrollo de productividad agropecuaria y establecimiento de un programa turístico diferenciado | -Asistencia Técnica en actividades y cadenas prod. agropecuarias.<br>-Desarrollo de acceso al mercado y desarrollo estratégico del Turismo de aventura   | -Desarrollo de cadenas productivas.<br>-Asistencia Técnica y Desarrollo de turismo vivencial a nivel de cuenca-Área pivot   | -Desarrollo de áreas de recreación metropolitana sostenible.<br>-Cadenas productivas agro-turísticas.  |
| 4. Desarrollo de Niveles de Vida y Desarrollo Humano.   | - Saneamiento ambiental rural.<br>- Cobertura nutricional para población vulnerable.<br>- Empleo rural estacional y elevar productividad.<br>- Formación de capacidades en control ciudadano de acciones del Estado. | - Saneamiento ambiental rural.<br>- Cobertura nutricional para población vulnerable.<br>- Empleo rural por desarrollo cadenas productivas.<br>- Formación de capacidades en control ciudadano de acciones del Estado. | - Servicios de saneamiento ambiental urbano-rural.<br>- Cobertura nutricional para población vulnerable.<br>- Empleo urbano rural por diversificación productiva.<br>- Formación de capacidades en control ciudadano de acciones del Estado. |

Fuente: César Lama. Ex Secretario Ejecutivo de Procuena. MIMDES. 2005.

Entre los resultados más importantes a nivel económico y equitativo por zonas de la cuenca se tiene los siguientes:

“Se ha incrementado la inversión pública en distritos rurales desde 1.7 millones a casi 4 millones entre 2004 a 2005 mejorando el índice de inversión en la Cuenca Alta de 214 soles a 900 soles. La base del programa de desarrollo de capacidades es la concertación de programas sociales básicos de los sectores de Educación, salud y MIMDES, con prioridad en los distritos de Tupicocha, San Damián y Lahuaytambo que presentan los más elevados índices de pobreza”<sup>158</sup>.

Es decir, se esta aumentado considerablemente las inversiones del Estado en la cuenca, al mismo tiempo que están reduciéndose las diferencias que existían en las inversiones del Estado en las distintas zonas donde antes el 70% era destinadas a la parte baja o la costa de la cuenca.

**b) Desafíos para la unión de la lógica “sectorial” del Estado con la lógica local de los municipios**

Uno de los retos mayores en la propuesta de “Procuena” se refiere a los cambios en las relaciones entre el Estado y los gobiernos locales. Uno de los procesos más importantes fue tratar de encontrar un equilibrio entre la lógica de los “sectores” (los ministerios del Estado que se rigen tradicionalmente por una lógica centralizada y fragmentada) y la lógica de los gobiernos o los actores locales (lógica más descentralizada y más integrada).

<sup>158</sup> Fuente: César Lama. Ex Secretario Ejecutivo de Procuena. Procuena Lurín. 200005. Plan nacional de superación de la pobreza. MIMDES. 2005.

Una estrategia importante en Procuencia para lograr ese encuentro en forma equilibrada fue buscar que las políticas del Estado, surgidas desde su particular visión y que estuvieron mucho más vinculada al espacio físico y a obras de infraestructura, pasen a ser sensibilizadas por las políticas de los gobiernos locales. Asimismo, que las prioridades de inversión del Estado empiecen a hacerse cada vez más en función de las necesidades de las instituciones y las poblaciones locales y no sólo de los “sectores” separados de los ministerios.

Por ejemplo, la pobreza tiene dimensiones múltiples y las soluciones deben darse en forma simultánea y, por lo tanto, debe ser atendidas en ese sentido (desarrollo de capacidades, oportunidades, alimentación, salud, ingresos, potencialidades, etc.).

En tal sentido, actualmente de acuerdo a las nuevas prácticas motivadas por Procuencia, se sugiere que para hacer inversiones por parte del Estado se ponga mayor énfasis en la identificación de las necesidades y los recursos que tienen las localidades, así como las propuestas de los actores locales que se rigen por una lógica más descentralizada (inversiones que tomen como preferencia no sólo la capital del país o de las regiones, sino también las provincias y los distritos).

Esos nuevos procedimientos en las inversiones públicas relacionados a los principios de inclusión equidad y descentralización territorial han implicado superar un tanto la lógica que existe en los programas y proyectos de los “sectores” ministeriales que invierten más en las zonas más dinámicas de la cuenca (lógica centralizada) y excluyen a las zonas más alejadas.

Por ejemplo, en el año 2004, el Ministerio de la Vivienda hizo un presupuesto y una inversión mayor en la costa o en la parte baja de la cuenca (cerca de S/. 20 millones en un solo proyecto de agua) que en la parte alta. Pero, en 2005, luego de un diagnóstico con enfoque territorial, atendiendo a que uno de sus componentes era reducir la exclusión de determinados distritos lejanos y olvidados, se vio por conveniente incrementar los fondos de los proyectos de agua para la parte alta de la cuenca (antes del 2004, los fondos para el proyecto de agua era cerca de S/.1 millón, en tanto que en 2005 se incrementó a cerca de los S/. 2 millones)<sup>159</sup>.

Sin embargo, estos cambios presupuestarios no son fáciles de lograr porque requieren cambios muy profundos al interior de los Ministerios para poder trasladar la financiación de una prioridad a otra. Eso es clave en la gestión pública. En el corto plazo se puede incidir en que cambie en algo este tipo de decisiones, pero no puede lograrse cambios radicales al punto de que supere el “sectorialismo” (decisiones aisladas entre los ministerios del Estado) y el centralismo (inversiones en los núcleos más desarrollados de la cuenca o la región); para ello se requiere que a nivel del Estado y sus ministerios se programen proyectos y presupuestos a mediano y largo plazo.

Asimismo, se debe buscar la integración de los recursos del sector público, con los del gobierno local, la empresa privada y la cooperación internacional, lo cual debe ser uno de los efectos de la integración institucional en la cuenca. En este contexto, algo nuevo se está logrando con la propuesta de “Procuencia” que es haber iniciado el tránsito de la identificación y la priorización de proyectos por parte del Estado hacia la propuesta de proyectos de acuerdo a las necesidades y potencialidades de la población y los gobiernos locales<sup>160</sup>.

---

<sup>159</sup> Entrevista a Juan Sánchez, Jefe del Gabinete de Asesores de MIMDES.

<sup>160</sup> Entrevista a Juan Sánchez, Jefe del Gabinete de Asesores de MIMDES.

Por otro lado, esta propuesta ha permitido que los propios alcaldes, al integrarse en el proceso de fortalecimiento de la arquitectura institucional, han empezado a relacionarse activamente con los funcionarios de los ministerios y con los dirigentes locales, como por ejemplo con los líderes de la bases de los clubes de madres, las comunidades campesinas y los directores de los colegios. Al respecto el Alcalde de San Damián explica lo siguiente:

*“Esa concertación interinstitucional es importante porque a pesar de que cada institución están en nuestros distrito no conocíamos su realidad interna, Procuena nos a permitido conocer y, sobretudo, priorizar a nivel de cada distrito los proyectos y que sobre esa propuesta el Estado invierta en forma mas eficiente. Entonces el rol era concertar con todas las ONGs y llegar a la AAM o manifestar nuestras preocupaciones en las reuniones que hemos tenido con Procuena”.*

### **c) El paso de una visión localista de los proyectos hacia una visión transversal e integradora**

La propuesta de “Procuena” Lurín es distinta e innovadora en cuando ofrece las condiciones para que el Estado y las instituciones locales tengan una mirada conjunta de las necesidades y los proyectos para el desarrollo, aunque con ello no se anulan las necesidades e intereses de cada sector o zona en particular.

Con esa propuesta –donde se une la visión conjunta e integral con la visión sectorial y local- se está logrando que se tenga entre las instituciones una mirada en función de un territorio específico e integral, una mirada de conjunto de la cuenca, en la que se destacan cuáles son los proyectos que sirven de ejes integradores para toda la cuenca –como son los casos del proyecto sobre el represamiento del agua en la parte alta y el sistema de riego en toda la cuenca o el sistema de red vial y electrificación-.

Esa visión territorial le está dando gran fortaleza a la ejecución de proyectos que se basan en las potencialidades locales, con lo que se tienen resultados muy evidentes e inclusivos de la mayoría de los espacios territoriales y la poblacionales de la cuenca.

Por ejemplo, a nivel de los municipios, la propuesta de “Procuena” ha permitido que todos y cada uno de los gobiernos locales empiecen a mirar a la cuenca en su conjunto, que en determinado momento se haya podido hacer una priorización de proyectos en el conjunto de la cuenca, mirando mas allá de sus límites distritales. Esta visión le da una gran fortaleza al capital institucional local y nacional. Esta experiencia representa, por lo tanto, un avance muy importante y significativo porque es una nueva forma de gestión de un territorio<sup>161</sup>.

Por ejemplo, el Alcalde de San Damián explica esos cambios surgidos con la propuesta de Procuena, que va del localismo hacia una visión de conjunto:

*“Es buena la gestión de Procuena, porque a través de los gobiernos locales nosotros sabemos los problemas de la población y ustedes (los de la plataforma y el Estado) a través de Procuena conocen los problemas de cada distrito y sus relaciones con los demás distritos de la cuenca y esa es la forma de facilitar que algunos proyectos sean realizados para el beneficio de toda la cuenca”<sup>162</sup>*

---

<sup>161</sup> Entrevista a Mario Sánchez (12/2005) “Gerente de Cooperación y Responsabilidad Social de Grupo de Emprendimientos Ambientales –GEA.

<sup>162</sup> Entrevista al Alcalde del distrito de San Damián (Provincia de Huarochirí).

Entre las actividades de tipo transversales más importantes que se han ejecutado en el año 2004, se tiene las siguientes<sup>163</sup>:

- Procesamiento del presupuesto de inversión de los sectores ministeriales por distritos en toda la cuenca, como base de la propuesta de concertación. (Marzo-abril 2004 – Proyecto Obra Perú).
- Elaboración del Plan de Trabajo para el desarrollo del programa en toda la cuenca.
- Concertación de nueva modalidad de Núcleos Ejecutores Mixtos para proyectos de FONCODES con la participación de las municipalidades de los diversos distritos.
- Concertación entre las municipalidades y los productores para la venta de alimentos en la zona alta y baja de la cuenca para el MIMDES-PRONAA. A fin de integrar los programas alimentarios con la producción local.
- Iniciativa de concertación entre las municipalidades de los distritos de la Cuenca y el Ministerio de Vivienda para la identificación de necesidades, priorización de asignación de módulos prefabricados del Banco de Materiales para su uso en Comedores Populares y Wawawasis de la cuenca.
- Promoción y priorización en el tratamiento de la acción integrada de MIMDES en la Cuenca Alta, concertando la instalación de programas de INABIF y Wawawasis en los distritos de la zona alta, así como de comedores escolares.
- Elección de Comité Coordinador Interinstitucional (CCI) para la concertación del programa en la cuenca.
- Auspicio y concertación entre MIMDES-FONCODES, entre los sectores productivos y las Municipalidades para el desarrollo del programa Microcorredor de la Sierra de Lima.
- Promoción de la propuesta de Desarrollo Hídrico con enfoque territorial ante el sector agrario, a fin de orientar la programación apropiada de los proyectos de riego en la cuenca.
- Se articula la acción intersectorial para la integración física de la Cuenca Alta con la Cuenca Media, con protagonismo municipal, concertando nuevas vías vehiculares entre Tuna y Antioquía y entre Tupicocha y Antioquía con un total de 17 y 20 Km., respectivamente, lo que permite un mejor acceso al mercado de Lima.
- Generación de microempresas alimentarias de mujeres y creación de fondos de crédito con recursos del Programa Pobreza Lima y de FONCODES con apoyo de COFIDE.

#### **4.2 Programación para la integración sectorial con lógica territorial**

Una de las estrategias para que se inicie en el Estado un posible “gran salto” de la programación sectorial hacia la intersectorial fue la integración de los recursos de los gestores (el Estado a través de los ministerios) con los actores (los gobiernos municipales). Esa integración fue a través de la planificación y elaboración de una matriz que cruzaba los objetivos y los planes locales con los objetivos y planes nacionales.

---

<sup>163</sup> Fuente: César Lama. Ex Secretario Ejecutivo de Procuencia Lurín. 2005. Plan nacional de superación de la pobreza. MIMDES. 2005.



Los procedimientos para la identificación y ubicación de los proyectos en la matriz, en primer lugar, consistían en preguntar a los funcionarios que terminaban con la elaboración de los proyectos y los ejecutaban, así como los montos o recursos que tenían esos proyectos (Cuadro 11).

En segundo lugar, la visión de “Procuencia” que no es de carácter intersectorial, buscó la participación de los diversos sectores de una manera integral. Por ejemplo, el caso de la construcción de la carretera o la electrificación de toda la cuenca, allí se coordina entre todas las instituciones y sectores para que sean una realidad estos proyectos.

Cuadro 11:

**INTEGRACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL NACIONAL Y PROGRAMAS MUNICIPALES PLANIFICADOS:2005**

| <b>MIMDES:<br/>Objetivos de la<br/>Política Social y<br/>Superación de la<br/>Pobreza</b> | <b>Programas de La Asociación de Autoridades Municipales<br/>de la Cuenca del Río Lurín AAM</b> |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|
|   | Manejo de Recursos Naturales  | Infraestructura Económica   | Desarrollo Agropecuario y Turístico                       | Infraestructura y Servicios Sociales              | Desarrollo de Capacidades Fortalecimiento Institucional                               |
| 1. Desarrollo de capacidades humanas que sustente el desarrollo social sostenido          | Reforestación<br>Otras a programar  | A programar   | A programar   | A programar                                       | -Capacitación Gob. Locales<br>-Planeamiento Participativo<br>-Capacitación Productiva |
| 2. La promoción de oportunidades y capacidades económicas                                 | A programar   | -Infraest. de riego<br>-Vialidad<br>-Electrificación<br>-Comunicaciones | -Proyectos productivos agropecuarios<br>-Proy. Turísticos | -Infraestructura de salud, saneamiento, educación | A programar   |
| 3. Establecimiento de una red de protección social para población vulnerable              | Manejo de cuencas   | Empleo temporal   | Ayuda Alimentaria.  | Salud. Saneamiento                                | A programar   |

Fuente: Sánchez, Juan. 2005. Desarrollo territorial, competitividad y descentralización: el programa procuencia. MIMDES.

En tercer lugar, hay una articulación entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y las ONGs como antes no lo había. Esta articulación está permitiendo resultados con lógica territorial muy importante. En ese nuevo escenario el Estado y el sector privado –en especial la Fábrica de Cemento Lima- se convierten en agentes facilitadores de los procesos de cambio en la cuenca con la finalidad de ir cerrando las brechas económicas entre los distritos de la cuenca.

Uno de los mecanismos para lograr aquel fin es la implementación más igualitaria de la ayuda social entre los distritos, para reducir la pobreza y la exclusión; pero, por otro lado, también se promueve el desarrollo económico local, dentro de un marco de competitividad. Así como también se logra “transparentar” la inversión del Estado en el conjunto en este espacio territorial. El que es considerado ahora como “una unidad

de inversión” a través de una matriz que permite establecer prioridades y, por tanto, se permite emprender acciones de manera coordinada con los alcaldes o con la propia sociedad civil.

#### **4.3 Estrategias y herramientas utilizadas por Procuencia para mejorar las capacidades locales y la articulación programática**

A nivel interinstitucional (gobiernos locales, la Plataforma de ONGs y el Estado) se han implementado las siguientes estrategias y herramientas:

- Se ha capacitado participativamente para generar una cultura de trabajo concertado entre las autoridades locales, las ONGs y el Estado. Como herramienta se han promovido eventos de promoción en la cuenca, fueron realizados de manera concertada y con financiamiento compartido.
- Elaboración conjunta de diagnósticos y planes de desarrollo, lo cual expresa que las instituciones y la población empiezan a compartir una identidad colectiva con capacidad movilizadora de los recursos externos e internos.
- Fortalecimiento de capacidades en los gobiernos municipales para mejorar la eficiencia del gasto público y minimizar la dispersión presupuestal, lo cual se ha reflejado en la elaboración y ejecución de los presupuestos de los Planes Operativos de los gobiernos municipales.

A nivel de las organizaciones de la sociedad civil o sus representantes se han utilizado las siguientes estrategias y uso de herramientas:

- Participación en eventos para desarrollar capacidades de trabajo concertado y de colaboración entre las ONGs, organizaciones sociales de base y el Estado con visión multisectorial para comprender la problemática y actuar integralmente en la Cuenca.
- Adaptación y recreación de los enfoques de la nueva ruralidad y el desarrollo territorial en la vida cotidiana de las comunidades y centros urbanos.
- La población ha participado en la promoción y validación de metodologías participativas (talleres participativos, focus group, mesas redondas, etc.) para el desarrollado de capacidades, en un marco de transparencia y confianza (por ejemplo, los Gobiernos Municipales y las ONGs rinden cuentas ante población).

#### **4.4 Procuencia como laboratorio para la formación de profesionales y procesos para la descentralización con enfoque territorial**

La propuesta “Procuencia” se ha convertido en un laboratorio para señalar rumbos a la descentralización en cuanto a la integración de proyectos en espacios determinados; en tal sentido, esta experiencia ha propiciado para que los funcionarios que trabajan en MIMDES se integren, tanto los profesionales especializados en las actividades vinculadas a la producción, como los que trabajan en los temas de capacitación. Por ejemplo, los proyectos que se refieren a los “derechos” o denominados como temas no productivos inmediatos (como es la calidad humana o los referentes a la infancia, mujer, tercera edad y discapacitados) sean integrados con los proyectos productivos.

Entonces, el área geográfica y social de la cuenca de Lurín se ha convertido ahora en un espacio de una magnitud apreciable donde pueden aplicarse descentralizadamente las ideas, visiones y proyectos de los sectores del Estado en forma integral, combinándose los proyectos productivos con los proyectos sociales y de servicios.

Con la propuesta Procuenca –al tener como uno de sus mandatos la transferencia de competencias del Gobierno Central hacia los Gobiernos Locales-, la nueva racionalidad integradora que se ha iniciado en los ministerios y en las ONGs ha empezado a trascender también hacia algunos municipios y funcionarios municipales en la cuenca Lurín.

Por ejemplo, en algunos municipios rurales se han creado centros de atención familiar que antes eran exclusivamente urbanos. Como un impacto de este trabajo y acción integradora se tiene que, en algunos municipios donde antes los profesionales trabajaban aisladamente con la industria productiva de alimentos de la localidad, ahora lo hacen en relación con los profesionales que trabajan para la defensa del niño, de la mujer, o el adulto mayor, es decir, la lógica territorial los ha unido.

Ese cambio de comportamiento de los profesionales o técnicos en la base de los espacios territoriales de la cuenca, se ha difundido también en el MIMDES, donde se viene fomentando la idea de un trabajo colectivo y que como finalidad del desarrollo económico es el desarrollo humano.

Se ha encontrado, por ejemplo, la explicación que la única manera para que exista el desarrollo productivo y económico en una localidad o región radica en que, a la par, exista también un plan de acción para la infancia y que este funcione, que los actores locales se den cuenta que los niños son primero y que, por lo tanto, debe establecerse una articulación muy estrecha entre los proyectos productivos con el bienestar de la gente.

Todo ello ha llevado a comprender entre los distintos funcionarios o técnicos de los ministerios que la gente o los pueblos se encuentran viviendo en un determinado territorio. Este es un valor agregado poderoso de una visión territorial, porque propicia en la descentralización el encuentro entre los sectores ministeriales con las especialidades profesionales y la gente del territorio. Ese enfoque crea una cultura mucho más articulada y permite que se tome conciencia de que las políticas de desarrollo para que sean reales y efectivas tienen que ser integradas<sup>164</sup>. Esta nueva actitud es una base muy fuerte para lograr alcanzar el objetivo supremo del desarrollo humano, inclusivo y competitivo.

## **5. Consideraciones y estrategias para que la propuesta de Procuenca sea sostenible y replicable en otros espacios**

Son las siguientes:

### **5.1 Construcción de ciudadanía**

Para la sostenibilidad de esa propuesta un primer requisito es cómo se construye en este espacio territorial una cuenca de ciudadanos, en la que la población no solo sea pasiva, sino activa, que la gente no sea solo sujeta de derechos, sino también de obligaciones, no solo con la sociedad, sino con ellos mismos. Por ejemplo, el programa “**Juntos**” (entre monetaria mensual por parte del Estado a un número determinado de familias en extrema pobreza) sea un programa de estimulación de ciudadanía, por que lo primero que se le piden a los beneficiarios es que tengan libreta electoral y que en la familia se cumplan con sus deberes y derechos, que los

---

<sup>164</sup> Entrevista a Juan Sánchez, Jefe del Gabinete de Asesores de MIMDES.

beneficiarios ejerzan su derechos a la vida, a comer bien, a tener buena nutrición, trabajo, educación, salud y recreación.

En ese sentido, es fundamental que esta construcción de ciudadanía se haga mediante un trabajo intenso en coordinación y con la participación de las instituciones privadas, locales y la sociedad civil, donde se incluyan a las familias para que se conviertan en ciudadanos.

## **5.2 Modernización del Estado que opte por el enfoque del desarrollo territorial**

Segundo, se debe redondear la tarea de terminar con la reorganización del Estado convirtiéndolo en moderno y descentralizado. Aunque el desarrollo territorial aún no es concebido en el Estado como un enfoque y como un gran proyecto, es a partir de este proyecto piloto denominado “Procuencia” que se va ensayando -como un nuevo modelo de gestión descentralizada, donde existe la decisión de un ministerio de articularse a los otros- y comience a construirse en propuestas de desarrollo con lógica territorial.

Es necesario también que desde los gobiernos regionales y locales se fortalezcan sus planes y proyectos de desarrollo con esta nueva lógica de integración territorial. La experiencia de “Procuencia” Lurín debe ser la semilla a sembrar de lo que debe ser un estado moderno y descentralizado.

## **5.3 Identificación del proyecto con identidad territorial**

En tercer lugar, la sostenibilidad de “Procuencia” pasa por la identificación de un gran proyecto donde se sientan identificados la mayoría de la población, las instituciones y los actores locales. Donde se proponga una visión más clara de lo que quiere y se puede lograr para el desarrollo de la cuenca.

Para esa sostenibilidad, es necesario que se identifiquen articuladamente los ejes centrales del desarrollo económico que permitan convertir las potencialidades en la cuenca en proyectos ejecutables. Que se encausen las vías del desarrollo; pero todo esto en un marco de estimulación, sensibilización y viabilización de la iniciativa privada (de las empresas), de la iniciativa de los ciudadanos y de las organizaciones sociales<sup>165</sup>.

## **5.4 ¿Es suficiente la integración de sectores y proyectos? Los problemas y soluciones deben ser también de carácter transversales**

No basta que los proyectos con enfoque de desarrollo territorial puedan ser adoptados en las conductas de los funcionarios del Estado o de los gobiernos locales para que sea sostenible el enfoque del desarrollo territorial. Tampoco es suficiente que se elaboren propuestas de proyectos articulados intersectorialmente o que se integren las instituciones, como actualmente se viene haciendo, aunque es muy importante, pero aún no es suficiente para que este enfoque del desarrollo territorial sea sostenible en el tiempo y en el espacio.

Para que esta propuesta sea sostenible es fundamental que los pobladores y los propios actores sociales participantes vean en la práctica que, mediante esta nueva visión integradora, se está iniciado o ya esté en proceso la solución de los problemas transversales que afectan a todo o a la mayoría del territorio y no solamente se toque

---

<sup>165</sup> Entrevista a Luis Zaráuz. Director de Descentralización del MIMDES

los problemas que afectan a grupos específicos de familias. Esa solución a problemas transversales deberán repercutir también en el bienestar de la gente.

En el caso de la Cuenca del Río Lurín se tienen los siguientes problemas principales y, por lo tanto, se requiere de proyectos que tengan impacto transversal en el territorio de la cuenca:

#### **a) El problema del agua como proyecto eje para el desarrollo sustentable de la cuenca**

Todos los entrevistados coinciden en la apreciación de calificar al problema de escasez de agua como el prioritario para el desarrollo de la cuenca. Sobre todo en los últimos tiempos el agua es aún más escasa y las sequías son cada vez más recurrentes en este espacio territorial.

Entre las percepciones de los actores sociales, existen dos grandes propuestas para superar este problema:

#### **-Se requiere de proyectos de infraestructura de riego para la articulación territorial**

La estrategia sería crear un sistema de regulamiento del uso del agua, que consistiría en hacer pequeños embalses en toda la parte más alta de la cuenca, así como construir canales de infiltración de mediana envergadura que articulen a los distritos por dos márgenes; por un lado a San Damián, Tupicocha, Antioquia, Tuna y, por el otro lado, a San Damián, Sunicancha, Santa Ana, Lahuaytambo, Langa, Chorrillos e incluso Cochahuayco.

Con esa solución no solo se aprovecharía el agua mediante el sistema de infiltración, sino también que en los sectores beneficiados con el agua se explotaría los terrenos - que son muy productivos- para frutales. Por ejemplo se puede cultivar chirimoyo, palto, lúcumo, melocotón, ciruelo, etc., los cuales son productos que tienen gran aceptación en el mercado nacional y en el exterior.

Con el sistema de riego en la planicie de la zona alta de la cuenca se ampliaría la crianza de animales menores, ganado lechero y el cultivo de grandes extensiones de alfalfa y avena (como vienen haciendo varios campesinos de estos distritos utilizando pequeños reservorios y pequeñas parcelas, con lo cual han incrementado la producción de forraje en el 35% en comparación a los que tenían antes en sus parcelas). Es decir, hay grandes potencialidades y recursos por desarrollar en toda la cuenca Lurín, sobre todo en la zona alta que hoy es la más pobre.<sup>166</sup>

#### **-Se requiere proyectos en microcuencas y sistemas de riegos integrales**

Para entrar en la explotación de los recursos hídricos en la parte más alta de la cuenca, se propone los siguientes pasos para un megaproyecto de envergadura para abastecer de agua a toda la cuenca:

- Construir pequeños reservorios en cada una de las microcuencas originales que conforman la cabecera de la cuenca, porque de acuerdo a la configuración hidrográfica y geográfica de la cuenca no es posible trabajar con grandes

---

<sup>166</sup> Entrevista a Teodoro Rojas, líder de la comunidad campesina Niño Jesús de Cullpe.

reservorios sino con microcuencas, lo cual abarata también los costos de esta infraestructura.

- Debe incorporarse a Pronamach (entidad del Estado) de la cuenca de Yauyos que tiene interesantes experiencias en el manejo de microcuencas.
- Paralelamente, debe trabajarse en proyectos sobre riego tecnificado y sobre estrategias de desarrollo hídrico a nivel de la cuenca, de lo contrario se afectaría negativamente a los regantes de los distritos de la zona baja, como Lurín, Pachacámac y Cieneguilla<sup>167</sup>.

En la parte baja de la cuenca también existen problemas vitales a ser resueltos, entre ellos se tienen los siguientes<sup>168</sup>:

- Por el avance de la urbanización hay una pérdida de 1000 has (17%) de tierras agrícolas.
- Depredación de lomas.
- Déficit de agua.
- Contaminación de aguas superficiales y subterráneas.
- Acumulación de residuos.
- Desaparición del camarón de río y cangrejos.
- Balnearios abandonados y sin agua.
- Industrias con vista al mar.
- Todo ello ha obligado a que se efectúe diversos tipos de inversiones en la recuperación (parque del río hablador, arborización y agricultura urbana).

No obstante, en esta parte baja de la cuenca ya se han iniciado algunas soluciones para esos problemas. Por ejemplo, resoluciones para frenar a MIVIVIENDA para que no siga construyendo casas en las áreas agrícolas. Se está logrando la reorientación de los proyectos de inversión en tierras agrícolas hacia otras áreas no agrícolas. Se ha dinamizado la economía local rural con una mayor articulación social y económica local, mayor sensibilidad pública y mayor compromiso político para la búsqueda de soluciones.

## **b) Es necesario movilizar la creatividad local y el espíritu de los emprendedores**

Las políticas sociales que pretendan propiciar el desarrollo autosostenido mediante los planes de desarrollo local deberán considerar propuestas que nazcan de los ejemplos de las experiencias de aquellos productores –de los centros urbanos o rurales de la localidad o de otras regiones- que han tenido éxito productivo, económico y organizativo, dentro de la equidad y la inclusión-. Estos ejemplos de familias exitosas permitirán convencer a la juventud de que es posible construir el desarrollo a partir de las capacidades y potencialidades locales. Héctor Béjar (2001.Pág. 20), en una actitud crítica a los programas sociales que no han recogido esos ejemplos, escribe:

*“Los programas de alivio a la pobreza han subestimado o ignorado las capacidades y potencialidades de la población, al tratarla en muchos casos, a partir de sus carencias, sólo como objeto de ayuda asistencial. Se requiere*

---

<sup>167</sup> Entrevista a César Lama. Ex Director Ejecutivo de “Procuencia”, funcionario del MIMDES.

<sup>168</sup> Zucchetti, Anna y Guevara, Diego. 2004. El caso del programa valle verde. Desarrollo sustentable de la zona urbano-rural de la cuenca del Río Lurín. Lima. OACA-AAM. Seminario-taller “Experiencia peruana en la planificación y gestión urbana ambiental”. Habitat-Universidad del Pacífico. Lima.

*enfaticar mucho más la participación de la población en el diseño, ejecución y evaluación de los programas y promover su capacidad creativa para darles sostenibilidad”.*

Un ejemplo aleccionador que se tiene precisamente en la parte alta de la cuenca, es el caso del sistema de riego de Cullpe, el cual ha permitido a estas familias pasar de una economía de sobrevivencia a una de acumulación de activos (tierras, ganado, semillas, vehículos de transporte, et.). Esas experiencias se explican brevemente en los pasajes que se anotan en el Recuadro.

#### **Experiencias y creatividad de la Comunidad de Cullpe**

“En tiempos anteriores, la producción agropecuaria de Cullpe había sufrido un fuerte y acelerado proceso de deterioro, particularmente por la alteración del ciclo hidrológico, la deforestación creciente y el sobrepastoreo. Este problema ambiental generó fuertes procesos de desertificación –degradación de la cobertura vegetal, erosión y pérdida de fertilidad del suelo- y la reducción continua de la disponibilidad de agua (...).

“Posteriormente, la idea de hacer construcciones para represar el agua de lluvia surgió cuando algunos de los líderes de Cullpe visitaron y conocieron la construcción de la represa de Gallito Ciego, en la costa norte del Perú. Fue entonces, en la década de los ochenta, que tomaron la decisión de iniciar la construcción de la represa de Yanisiri, que tiene una capacidad para cosechar 60,000 metros cúbicos de agua. Para la comunidad de Cullpe esto fue un esfuerzo colectivo y de cultura de trabajo; constituye una verdadera revolución” (...).

“Por la precariedad de los ingresos de los campesinos no les era posible la compra de los módulos de riego presurizado (el costo por hectárea bordea los US \$ 3.000). Sin embargo, por su capacidad de innovación adoptaron tecnologías de bajo costo y fácil manejo. En el proceso del cambio técnico para el riego con ahorro de agua, empezaron utilizando cientos de millares de latas pequeñas de conservas, de forma cilíndrica, que eran material de desecho. A cada una de ellas le colocaban una porción de lana de oveja y de agua. Luego, colocaban cada lata al lado de una planta de arveja, haba o papa. En el Perú, a esta tecnología se le ha denominado ‘riego tecnificado cholo’. Cabe precisar que cada vez que se agotaba el agua en las latitas, era necesario volverlas a llenar para que el riego no se interrumpiera” (...).

“Con el tiempo, el ‘riego tecnificado cholo’ ha sido reemplazado por el riego por goteo, la microaspersión y aspersión. En la actualidad cuentan aproximadamente 20 hectáreas con riego tecnificado en los cultivos de papa, arvejas, hortalizas, alfalfa y hierbas aromáticas” (...).

Fuente: Eduardo López A. y Catherine Hirbour(2004).“Cosecha del agua y participación organizada de la comunidad en Cullpe.

El 38% de las familias han pasado de una economía de infrasubsistencia a otra de producción de excedentes; antes sus ingresos por familia anuales eran menores a 600 US\$, ahora se han incrementado a más de 4 mil US\$ netos. Otro grupo de familias ( 40% ) han incrementado sus ingresos en un promedio

de 1,500 US\$; es decir, están por encima de la línea de la pobreza, el resto de familias (22%) aún siguen por debajo de la línea de la pobreza<sup>169</sup>.

Las comunidades campesinas, comités de regantes y organizaciones sociales de productores ecológicos de la cuenca media, a partir de los noventa vienen realizando y recreando nuevas tecnologías agroecológicas, para lograr sustentabilidad a sus predios agrícolas, éstas “nuevas prácticas” la vienen implementando decenas de agricultores innovadores, éstas buenas prácticas han sido promovidas y facilitas por el Centro de Investigación y Desarrollo, ( CIED) que se manifiestan en lo siguiente :

(i) Diversificación de la cédula o portafolio de cultivos frutícolas, instalando cultivos perennes de palto, chirimoyo, lúcumo, tuna, durazno, etc , éstos cultivos tienen demanda constante en el mercado y tienen la particularidad que los productores de esta zona han conocido las bondades de éstos cultivares en las décadas del 50 y 60.

(ii) Manejo y conservación del suelo produciendo abonos orgánicos ( humus de lombriz, compost, biol o abono líquido ) para mejorar la estructura físico-químico del suelo.

(iii) El manejo integrado de plagas y enfermedades, para hacer frente a la problemática fitosanitaria del cultivo del manzano y membrillo, los campesinos vienen empleando el control biológico, el control etológico, y control cultural , (iv) La promoción de crianza de animales menores, no sólo permite mejorar la alimentación de las familias campesinas sino disponer de los estiércoles para la producción de abonos orgánicos y en muchos casos la venta de animales menores es también una fuente complementaria de ingresos .

(v) La renovación del stock frutícola de la manzana y membrillo, ha sido un paso trascendental para evitar el colapso del sistema de producción.

### **5.5 Normas para que se institucionalice la propuesta “Procuenca” y tenga sustentabilidad de largo plazo**

Debe tenerse en cuenta que a veces las leyes o normas dadas previamente sin que haya un cambio o una tendencia inicial en la realidad pueden “cosificar” las posibilidades de desarrollo, porque puede ocurrir que aquellas normas no se adecúen a la realidad. Por otro lado, esas normas pueden generar un tipo de relación rígida entre los ciudadanos y el Estado, en la que se podría reproducir la relación tradicional Estado benefactor-ciudadano clientelista.

En ese sentido, esperar que se aprueben primero leyes para que ocurra el desarrollo territorial en un país o localidad no es lo mejor. Frente a esos peligros la implementación del desarrollo territorial debe construirse desde la práctica cotidiana y afianzarse mediante dos procesos paralelos, pero muy convergentes: por un lado, que se vaya desarrollando una fortaleza institucional para que conduzca y le dé operatividad a la propuesta y, por otro lado, deben sistematizarse esos procesos y difundirlos para que otras instituciones y líderes sociales traten de implementar esas experiencias en otros espacios.

De lo contrario, si antes se aprueban normas o leyes para el desarrollo territorial, se puede tener siempre una población sujeta a lo que piensa y decide el Estado; por lo tanto, la sociedad no tendría una dinámica propia. Como se sabe, las normas y las

---

<sup>169</sup> Fuente: Ricardo Claverías. Entrevistas a familias de la comunidad de Cullpe (julio del 2005).



políticas que tienen sostén en el tiempo y en el espacio son aquellas que antes de emitirse realmente ya tienen un uso práctico, se están regulando en la práctica<sup>170</sup>.

Sin embargo, para el caso de Procuencia, y dado que ya se tienen avances en la vida cotidiana en estos espacios, se recomienda que debe actualizarse urgentemente un Plan de Desarrollo Estratégico, pero con un enfoque de desarrollo territorial explícito<sup>171</sup>.

## **VI. Impactos con la intervención de Procuencia según las percepciones de los actores locales**

En esta sección se analizan los impactos y efectos de las intervenciones de “Procuencia” de acuerdo a las percepciones de los actores sociales y de las organizaciones de base emitidas en talleres. Aunque todavía es muy temprano para evaluar impactos de las intervenciones de esta institución; sin embargo, se ha logrado registrar varias percepciones de los participantes sobre cómo era “antes” la situación en la cuenca y como es “después” de la intervención.

### **1. Ahora hay “la unión como fuerza que nos lleva al progreso y el mejoramiento de nuestro futuro, resolvemos conflictos y superamos la pobreza”**

En un taller y en entrevistas con los actores locales y la población se trabajó sobre diversos temas que permitieron evaluar sus percepciones sobre los impactos de las intervenciones de Procuencia (las respuestas literales figuran en el Anexo 3), entre las cuales, de acuerdo a determinadas preguntas, se pueden considerar las siguientes tendencias:

-Respecto a ¿cuáles eran y son hoy las actitudes de los alcaldes sobre sus gestiones, la participación y la toma de decisiones? La mayoría reconoce que han ocurrido cambios positivos en el comportamiento de los alcaldes, que son más democráticos y participativos que antes.

-¿Ocurrieron y continúan hoy algunos conflictos entre municipalidades, Estado, comunidades y otras entidades? Las respuestas fueron en el sentido que no se han solucionado los conflictos entre las comunidades. Lo cual quiere decir que, dada la importancia que tienen estas organizaciones de base para la toma de decisiones de los gobiernos locales, esos conflictos debilitan las posibilidades de generar mayores proyectos con enfoque de desarrollo territorial –donde uno de sus componentes es la integración y el asocio entre comunidades- debido a la situación conflictiva entre las comunidades.

No obstante, ya han empezado a darse cuenta que esos conflictos deben superarse. La iniciación de proyectos con trayectoria transversal (que favorece a la mayoría de comunidades) son uno de los medios importantes para que despierten la necesidad de eliminar los conflictos intercomunales.

-¿Cómo era y son hoy las relaciones de las comunidades con instituciones del Estado? Las respuestas se orientan mayormente en el siguiente sentido: que anteriormente el Estado no intervenía o intervenía muy poco con proyectos para el desarrollo local; en cambio hoy sí hay una presencia del Estado en la cuenca, sobre todo en lo que respecta a la oferta de servicios básicos, es proveedor de

---

<sup>170</sup> Entrevista a Luis Zaráu., Director de Descentralización del MIMDES.

<sup>171</sup> Entrevista a Juan Sánchez, Jefe del Gabinete de Asesores de MIMDES.

infraestructura, de servicios y promotor para la producción; es decir, esos serían unos de los impactos más importantes de la descentralización y del desarrollo territorial en la cuenca; además se está superando el montaje desordenado de algunos programas sociales que antes había y que intervenían con fines de clientelaje.

-¿Antes hubieron acciones y hoy hay nuevas acciones para la protección con recursos del Estado y el medio ambiente? En este tema, en la población y los actores sociales locales no existe una opinión favorable. Se percibe que en los proyectos de Procuencia y los gobiernos locales hay ausencia de proyectos para la protección de los recursos naturales, existe sobrepastoreo, hay tala indiscriminada de árboles, no hay proyectos sobre reforestación por parte del gobierno local, no hay una cultura de manejo de los recursos naturales. Por lo tanto, este tema del medio ambiente es uno de los temas que más debe trabajarse en el plan de desarrollo de la cuenca.

-¿Hay impactos para reducir la pobreza? Este es otro de los temas críticos dentro de las intervenciones de Procuencia, en el cual hay dos procedimientos genéricos de análisis:

- i) El primero se refiere a una percepción benefactora del Estado, en el cual la mayoría de la población percibe que no hay cambios importantes en cuanto a las inversiones del Estado en la cuenca; es decir, los incrementos de los presupuestos no satisficerían las expectativas de la población.
- ii) El segundo se refiere a la percepción de los productores innovadores y los que siguen a esos innovadores, en este grupo se percibe que sí se supera la pobreza cuando este camino se inicia desde dentro, cuando son los propios pobladores los que han iniciado su desarrollo primero a base de sus recursos y que, después, ya han logrado que las ONGs o el Estado los apoye con recursos técnicos y económicos para acelerar su desarrollo. Este camino es ilustrado por las comunidades de Cullpe, Espíritu Santo y Cochahuayco.

En ese sentido, las vías para la superación de la pobreza se han iniciado desde hace muchos años a partir de los propios activos de los pobladores.

-¿Antes hubieron o hay ahora acciones para el asociacionismo entre municipalidades? Este elemento del desarrollo territorial sí es percibido por la población como muy positivo, lo que faltaría es dotar a ese asociacionismo municipal de una mayor fortaleza constructora. Un medio estratégico es la elaboración y ejecución de un plan de desarrollo económico local mucho más enérgico y creativo, donde se unan los recursos endógenos y la ayuda externa en proyectos que promuevan el desarrollo y la reducción de la pobreza.

-¿Ven los alcaldes que la propuesta “PROCUENCA” les beneficia? La mayoría esta de acuerdo y percibe que les beneficia con la ejecución de algunos proyectos que antes no habían en la cuenca. Enfatizan que es importante “la unión como fuerza que nos lleva al progreso y el mejoramiento de nuestro futuro, resolvemos conflictos y superamos la pobreza”, que se ha logrado conseguir el apoyo en la construcción de la carretera, se han iniciado los trabajos de desagüe, entre otros. Observan que con “PROCUENCA” ahora í existe coordinación a nivel de asociación de autoridades municipales y estas acciones son “una oportunidad de desarrollo”; por ejemplo, los presupuestos participativos son los medios estratégicos para ello.

-Sobre el desarrollo de las capacidades y la asistencia técnica por parte del Estado y Plataforma en relación con gobiernos locales (Sistemas de acreditación, proyectos participativos, etc.), los participantes son enfáticos en el reconocimiento de los cambios positivos como consecuencia de la intervención de Procuena.

Se sostiene, por ejemplo, que antes no existía diálogo del Estado con la comunidad. No había asistencia técnica por parte del Estado a gobiernos locales. En cambio hoy existen proyectos participativos y capacitación para la transferencia de competencias. Esas actividades son trabajadas con las ONGs y como consecuencia la población también se está empoderando de esos conocimientos.

-Elaboración y ejecución de proyectos con alcance distrital, provincial y regional. Ese tema que es uno de los que caracterizan al desarrollo territorial no es muy percibido por la población, pues, a pesar de que existen proyectos de alcance longitudinal, sin embargo, la población aún le da una importancia mayor y exclusiva a las obras de ornato de la ciudad o de servicios municipales, se está pues en la “cultura de las obras y de los servicios”. Por otra parte, aún siguen percibiendo solamente el concepto de proyectos localizados.

## **2. “ Antes no conocíamos lo que sucedía entre el municipio y el gobierno de Lima, en cambio ahora estamos informados, antes tampoco había unión entre municipios”**

A continuación se expone los criterios de los diversos actores sociales en cuanto a sus percepciones y valoraciones sobre los roles de las instituciones que integran “Procuena”, en cuanto a la comunicación y difusión de las acciones hacia la población.

-Reconocen que ahora hay más información de las autoridades locales hacia la población y que hay más unión entre los municipios; es decir, se está construyendo una arquitectura institucional a través de la información y la sinergia entre los gobiernos locales. Por ejemplo, una líder de Antioquía sostuvo lo siguiente:

*“... yo vengo de “Antioquía”, yo me llamo Estela Acha Palomino. Antes nos conocíamos lo que sucedía en el municipio con el gobierno de Lima, en cambio ahorita estamos informados. Tenemos pocos conocimientos, pero estamos aprendiendo. Antes lo desconocíamos todo”.*

Respecto a las relaciones entre municipios, reconocen que ese es un impacto importante de Procuena, pero que aún falta implementarse otras estrategias para ser más inclusivos, al respecto otra persona expresó que:

*“Con “Procuena” se están uniendo todos los alcaldes, pero yo les pido a ellos que sea concientes, que ayuden a todos los pueblos, que no se olvide de ningún pueblo. Los pueblos también tienen que unirse, porque así unidos y con mayor esfuerzo se trabajará más.*

Es decir, reconocen que actualmente las municipalidades comunican sobre sus acciones a la población y que aquellas se están uniendo para lograr una mejor gestión que beneficie a los pueblos de la cuenca.

## **3. Descentralización, incremento de los presupuestos y la función de la unión de los pobladores para el desarrollo**

Como se ha observado anteriormente, con “Procuencia” los proyectos y los presupuestos también han aumentado para cada una de las localidades de la cuenca, al respecto los participantes en la plenaria dieron los siguientes testimonios:

*“Antes de “Procuencia” no teníamos el apoyo del Estado. Anteriormente los alcaldes tenían muy bajo presupuesto para el trabajo en las localidades. En cambio ahora no, ahora se ha multiplicado y triplicado de repente más. Es por eso que también se está viendo más obras y hay mejores de condiciones de trabajo. Con el diálogo entre las autoridades locales y el Gobierno de Lima se está promoviendo proyectos”.*

Sin embargo, no en todos los distritos se han producido los mismos impactos positivos, pues, en otros las acciones autoritarias de los alcaldes aún permanecen. Por ejemplo, un poblador de otro distrito manifestó lo siguiente: “Pero el Alcalde no da información al pueblo. La coordinación es del Alcalde los directivos de Pro Cuenca Lurín”. Es decir, aún falta camino por recorrer. Sobre los presupuestos participativos se insistió también que deben hacerse con una mayor participación de la población y en cada uno de los distritos.

#### **4. “Antes las mujeres ni los hombres podíamos hablar, ahora hablamos, participamos y proponemos”**

Otro impacto refiere a los que antes estuvieron marginados, ahora participan a viva voz (hombres y mujeres) en las convocatorias de los gobiernos municipales. Ese proceso marca, pues, tendencias hacia la inclusión. Al respecto una comunera (Peta Camila Alcánteras) explicó lo siguiente:

*“Buenas tardes, muy buenas tardes a todos. Los profesionales aquí que nos “evitan” a hablar. Ya ustedes mismos se darán cuenta somos gente que tenemos muchos problemas tal vez al hablar porque no tenemos costumbre. Porque antes no teníamos casi contacto con las autoridades. Las autoridades se cerraban y hacían las cosas solo entre ellos, hacía lo que ellos decidían. Hoy en día se comunican. Nosotros tenemos acceso a conversar como personas comunes y corrientes. El alcalde y las entidades que nos apoyan nos da esa oportunidad de hablar ahora”.*

Pero no solamente participan con la palabra, también lo hacen en las oportunidades que se les ofrecen para mejorar su calidad de vida para generar mayores ingresos:

*“A Pro Cuenca -continúa el testimonio de la señora Peta-, que es la unión de todos los alcaldes y los ministerios, tenemos mucho que agradecer, tenemos nuestra carretera afirmada. Tenemos hoy en día luz, tenemos agua y desagüe, y tenemos también nuestra agroindustria que la llevamos muy orgullosos nosotras las mujeres campesinas, porque la mayor parte que integra esta agroindustria somos mujeres, que trabajamos. Hoy en día tenemos la oportunidad de llevar más recursos económicos a nuestro hogar. Tener algo más y mejorar nuestra vida y nuestra ilusión. Y eso es importante para nosotras las mujeres y para los hombres de la Cuenca Media”.*

#### **5. Preocupaciones de los actores sociales e institucionales para la construcción de una visión compartida e integrada en los proyectos en la cuenca**

No obstante los avances detectados en esta sistematización respecto a la visión compartida que se está generando entre las instituciones en la Cuenca de Lurín; sin

embargo, aún existen serias preocupaciones para la sostenibilidad y el funcionamiento real de Procuenca.

El problema principal que preocupa a los actores sociales, que provienen de las ONGs y el Estado, para implementar un plan con visión territorial es el siguiente: ¿cómo profundizar la construcción de una visión compartida e integrada entre los actores sociales y en la implementación de los proyectos en la cuenca? Según las opiniones de los profesionales que participan en la experiencia para resolver ese problema se requieren tres estrategias:

- Actualizar el plan estratégico para el desarrollo de la cuenca con enfoque de Desarrollo Territorial.
- A partir de estas experiencias debe redefinirse y diseñar nuevas políticas de Estado con lógica territorial.
- Desarrollar las capacidades del personal o de los técnicos de las ONGs,, el Estado y la sociedad civil para que ayuden a la población y a los actores sociales a conducir procesos con lógica territorial en al cuenca.

La identificación de aquel problema principal, las estrategias y las explicaciones puntuales fueron graficadas y explicados mediante el uso de la herramienta denomina “Matriz de Afinidad”, los resultados se señalan en las Figuras 7.

Figura 7

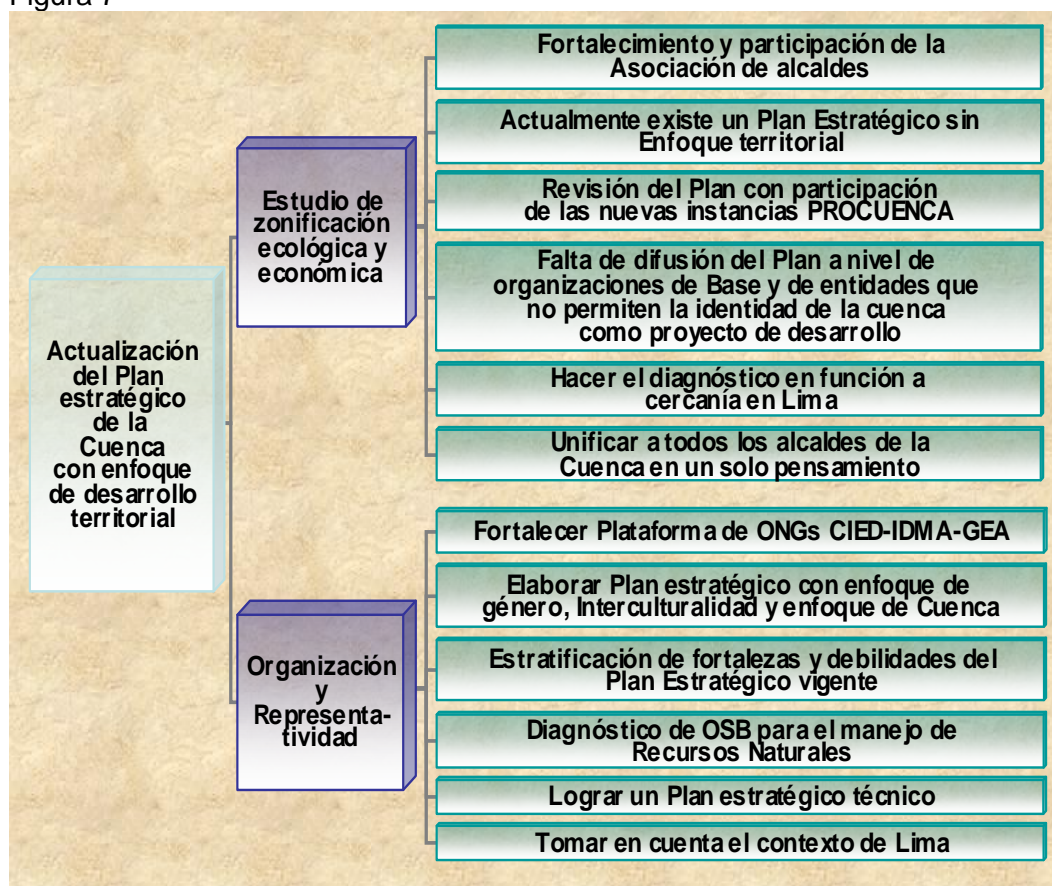
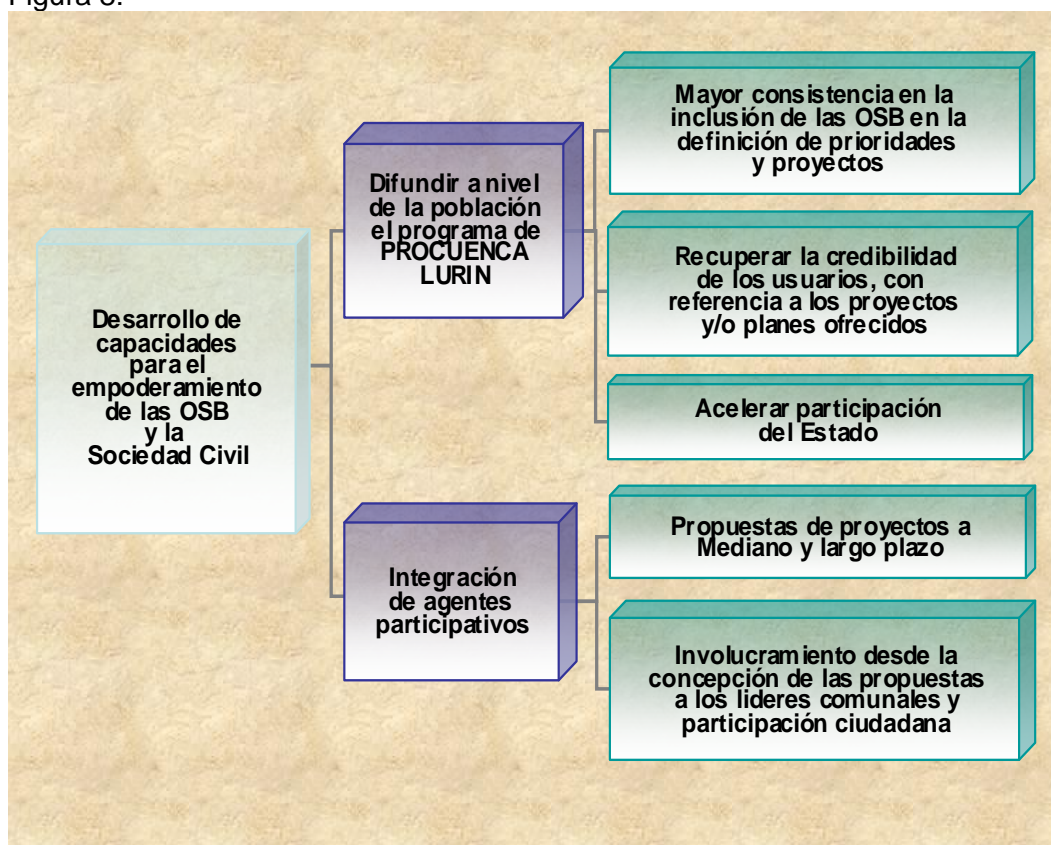


Figura 8:



## VII Lecciones aprendidas, propuestas para la réplica y el fortalecimiento de la experiencia

Con la finalidad de que esta sección no sea solamente un relato puntual de las lecciones aprendidas a lo largo del proceso de sistematización, en la sección presente se abren varios temas que además de reflejar esas lecciones también se elaboran

alternativas para seguir avanzando en los aportes encontrados en la gestión de Procuena; como también se trata de hacer propuesta para la difusión y la réplica de estas experiencias.

Por ejemplo, cuando en esas lecciones nos dicen que hay nuevos conocimientos y aportes que deben ser replicados en otros espacios, pero en esas lecciones también se señalan las ausencias o deficiencias. En ese sentido, basados en las mismas experiencias inmediatamente se tratará de construir alternativas para mejorar la intervención de Procuena o de otras instituciones que deseen intervenir con un enfoque de desarrollo territorial.

Los ejes de exposición de las lecciones aprendidas y las propuestas de réplicas para fortalecer las experiencias son los siguientes:

- En cuanto el problema del localismo en los gobiernos locales y el gobierno central, ¿cuáles son las lecciones que se tienen para proponer un modelo institucional que provoque sinergias o relaciones entre los distintos capitales – humano, social, cultural, simbólico, etc.- e impulsen el desarrollo en la cuenca?
- El desarrollo económico también puede darse entre contradicciones y hasta conflictos entre grupos, comunidades o entre la sociedad y el Estado, entonces, ¿cómo se han logrado avances en el desarrollo económico dentro de una cultura de paz<sup>172</sup> en estas experiencias?
- En vista que en la mayoría de la instauración y posicionamiento de una nueva institución la fase inicial es generalmente lenta, como lo que ha ocurrido con Procuena, la pregunta al respecto es la siguiente: ¿Cuáles son lecciones de esta sistematización que ayudarían a acelerar esos procesos en una segunda fase de Procuena?
- De acuerdo a las apreciaciones de los actores sociales y de la población local, ¿cuáles son las propuestas para fortalecer la institucionalidad local?

### **1. Para superar el localismo: ‘Unificar a todas las autoridades de la cuenca en un sólo pensamiento’**

Procuena está actuando con un enfoque de desarrollo territorial y muestra que las instituciones cuando actúan unificadamente logran resultados importantes para el desarrollo de un espacio complejo. Complejidad que se explica por las diversas características y problemas que tiene la cuenca (cuenca baja media y alta) y por los diversos municipios que se hallan ubicados en ese espacio, que tienen diversos y peculiares problemas.

Antes se tenía municipios que trabajaban de manera localista y muy dispersa, en cambio hoy, con la AAM y Procuena que actúan con un enfoque de desarrollo territorial, se ha iniciado la solución de la diversidad de problemas de manera conjunta en toda la cuenca.

---

<sup>172</sup> “La cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y a su dignidad y que ponen en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas”. El movimiento por la cultura de paz halla su reflejo institucional en la [Declaración y Plan de Acción para una Cultura de Paz](#), aprobado unánimemente por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de septiembre de 1999.

Sin embargo, en esta lección también se explica que Procuencia u otras instituciones que intervengan con el enfoque del desarrollo territorial, podrían tener aún mejores y resultados con esta visión, pues, todavía falta implementar proyectos y acciones que estén más articulados entre sí, que sean más transversales y que la población y los líderes locales alcen más la mirada hacia la cuenca y superen el localismo que aún es persistente.

Por ejemplo, se requiere elaborar estrategias y herramientas que, como medios, permitan planificar y promover en la población y en los actores sociales sinergias entre los capitales de la localidad –como lo expresó un participante en el taller- que motiven la “unificación de todas las autoridades de la cuenca en un sólo pensamiento”.

Esta lección conduce a la propuesta que para enmendar las deficiencias derivadas del “localismo”, las instituciones articuladas deben organizar a los proyectos y sus acciones mediante un plan estratégico y no espontáneamente, para fortalecer la institucionalidad a partir de sus propias experiencias, deben construir un “**modelo de relacionamiento institucional para afianzar y promover sinergias**”, eso les permitirá fortalecerse como institución y lograrían propuestas de acciones con una visión más sistémica.

Para la propuesta de este modelo se requiere responder a las siguientes preguntas:

¿Cuáles son los procesos para llegar a un modelo de relacionamiento institucional que promueva sinergias para la acumulación de capital social, humano, simbólico y cultural y se logren mayores impactos en el territorio?

Con este modelo ¿en qué y cómo se avanzaría con mayor profundidad hacia una **cultura de Paz** con un desarrollo constructivo que mengue las acciones disolventes o conflictivas, pero que sea más acelerado el proceso de consolidación de Procuencia como institución?

De acuerdo a las lecciones aprendidas, ¿cuáles son los problemas, los errores y cómo se están superando para fortalecer la institucionalidad local y el relacionamiento con el Estado?

De acuerdo a lo vivido y expresado por los actores sociales ¿cuáles son las lecciones y las propuestas para una nueva etapa de Procuencia Lurín, que fortalezcan la institucionalidad local y cuales son los proyectos prioritarios?

### **1.1 Propuesta de un modelo de relacionamiento institucional a base de la “ruta crítica” que ha seguido la propuesta Procuencia Lurín**

La herramienta que se utilizará para la construcción de ese modelo, basados en las experiencias y en las lecciones aprendidas, es el denominado “Diagramas de Relación Interinstitucional”<sup>173</sup> para promover sinergias. Los resultados de ese ejercicio aparecen en la Figura ....., el cual es interpretado de acuerdo a los siguientes procesos:

#### **Interpretación del modelo de relacionamiento institucional, avances en la construcción de la institucionalidad y su réplica**

---

<sup>173</sup> Este modelo es elaborado tomando como referencia la herramienta denominada “Relacionamiento institucional” expuesta por Damelio, Robert. 1999. Mapeo de Procesos. Ed. Panorama Editorial. México. Las modificaciones y adaptaciones al enfoque del desarrollo territorial son propuestas por el autor del presente acápite.



Ese modelo indica las interrelaciones o vínculos que se han venido construyendo entre el Estado, la Sociedad Civil y el Sector Privado para iniciar el desarrollo territorial en la cuenca. Los procesos de relacionamientos que ha promovido la sinergia entre los capitales son los siguientes:

***En primer lugar, se ha partido por la construcción participativa de “insumos”:***

-Las experiencias de Procuena y de otras instituciones analizadas en el capítulo II (marco conceptual y vivencias en el Perú), muestran que en una buena práctica para elaborar un diagnóstico o proyecto, en primer lugar, debe recogerse los problemas, las potencialidades, los intereses manifestados por la población y los actores sociales; es decir, que es necesario partir del imaginario colectivo de la gente y recoger desde ese mundo los insumos para la construcción de ese modelo, mediante el uso de diversas herramientas participativas.

-Esos elementos se convierten en los “insumos” principales para elaborar propuestas o proyectos de desarrollo.

***En segundo lugar, la construcción de la integración e institucionalidad:***

-Las instituciones que facilitan y ayudan a prevenir los aciertos o fracasos de esas propuestas tienen que organizarse integralmente e institucionalizarse y convertirse en un fuerte capital social (estatutos, reglas, normas, funciones establecidas, identidad, etc.) con capacidad de estimular el interrelacionamiento de capitales para la acumulación, en primer lugar con recursos locales<sup>174</sup> y, en segundo lugar, con la cooperación externa.

***En tercer lugar, capacidad de interlocución y abrir “cuellos de botella”:***

Esa institucionalidad, formada por el Estado, la Sociedad Civil y el Sector Privado, debe generar capacidad de interlocución (diálogo y reconocimiento por parte de las demás instituciones y la población) y alternativas a partir de la participación de los actores y la población, pero también debe tener capacidad de autocriticarse y analizar los “cuellos de botella” (problemas realmente existentes en la propia institución y en la realidad) que obstaculizan los procesos, así como también plantear los correctivos necesarios (ver Figura de “causa y efecto”).

***-En cuarto lugar, lograr productos para el desarrollo de la cuenca:***

Esas propuestas deben transformarse en productos concretos para la solución de problemas en la cuenca, pero en lo posible que tengan una “lógica territorial”<sup>175</sup>, es decir, que sean integrados y no solamente sectoriales, como es el caso de estas experiencias donde ya se nota las acciones integradas entre varios ministerios: salud, MIMDES, de la vivienda, transportes y la sociedad civil.

---

<sup>174</sup> Recordemos que el capital social “tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales y los agentes externos relevantes, uno de sus propósitos es generar el desarrollo principalmente con los recursos locales” y que “se basa en la convicción del esfuerzo y decisión propias para establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir” (Albuquerque, Francisco.2005).

<sup>175</sup> Pérez, Antonio y Caballero, José María (2003). La Nueva Ruralidad en Europa y su interés para América Latina. Ed. FAO- Banco Mundial. Roma.

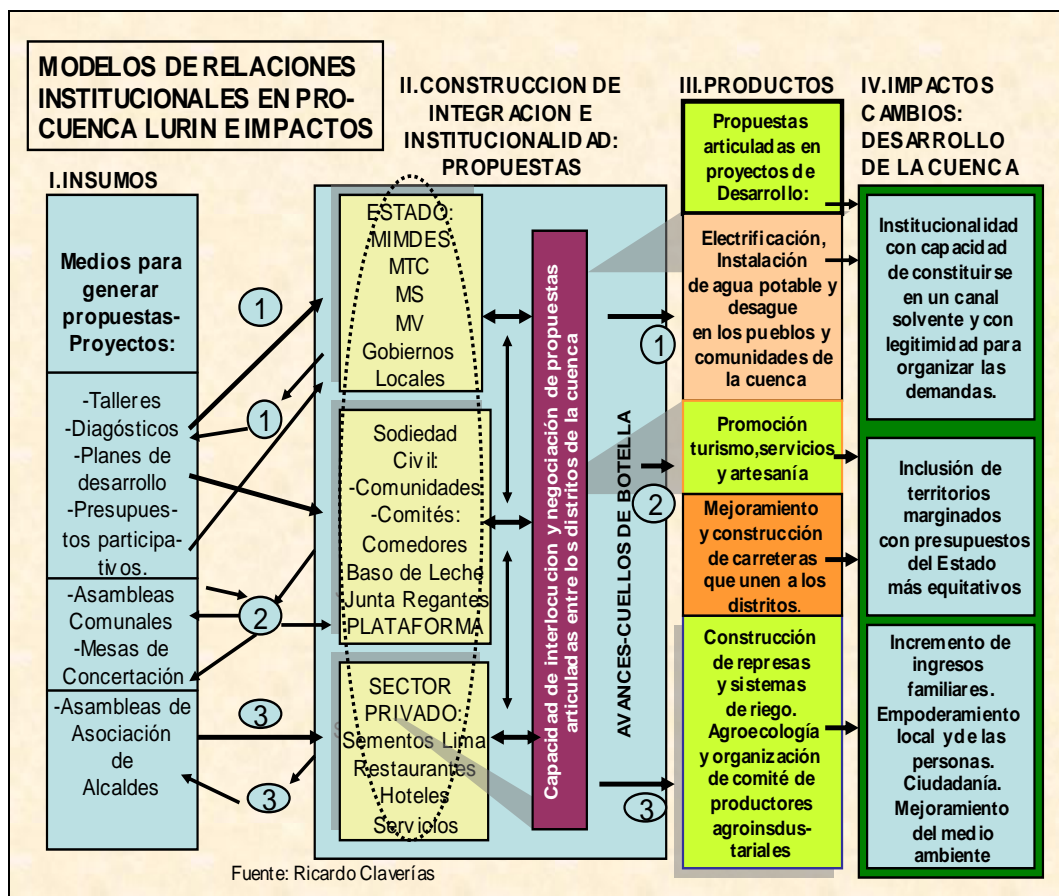
***-En quinto lugar, lograr efectos (resultados) e impactos o cambios para el desarrollo en la cuenca:***

Que todas esas acciones y fortalezas institucionales se deben traducir en resultados, impactos o cambios que se evidencien en el desarrollo de la cuenca, que inicien derroteros hacia la competitividad territorial, hacia la inclusión, hacia la superación de la pobreza y negación de las desigualdades.

En resumen, la “ruta crítica” para llegar al fortalecimiento institucional mediante la sinergia y las combinaciones de capitales, con resultados concretos a nivel de un espacio territorial, requiere que la(s) institución(es), como el caso de Procuenca, propongan ese modelo y tracen procesos de relacionamiento, es decir, estrategias para las sinergias entre las cuales se tienen las siguientes (Figura 9):

- Programar eventos (el diagnóstico) para conseguir los insumos que sean la base del plan y los proyectos.
- Analizar el “mapa de actores” y las redes formales e informales para la construcción de la integración, institucionalidad y los ejes de un plan estratégico (construir y fortalecer el capital social y sinergias).
- Generar en la esa institución capacidad de interlocución con otras instituciones y con la población y abrir “cuellos de botella”. (capacidad de diagnosticar sus propios problemas y los problemas para el desarrollo de la cuenca).
- Lograr efectos (resultados) e impactos o cambios para el desarrollo de la cuenca. Por ejemplo, lograr una institucionalidad sostenible y con capacidad de auto-constituirse. Que la institución sea un canal solvente y con legitimidad para organizar a la población y gestionar recursos, para la inclusión de los territorios marginados, que los presupuestos del Estado se destinen en forma equitativa; que se incrementen los ingresos familiares; que haya desarrollo humano, que el empoderamiento local y de las personas sea un proceso consistente y real; que la ciudadanía sea la base de esa arquitectura institucional y el mejoramiento del medio ambiente sea una de las prioridades del desarrollo.

Figura 9:



Esa “ruta crítica” para lograr sinergias y fortalecimiento institucional es una de las mejores lecciones mostradas por Procuencia. Ese modelo de relacionamiento debe ser validado y **replicado** en otros espacios para realizar ajustes y llegar al entendimiento de regularidades que se cumplan en diversos espacios a pesar de las peculiaridades que tiene cada territorio. Sobre esta base se pueden elaborar políticas para el desarrollo territorial, antes de la construcción de ese modelo basado en las experiencias, habría el grave riesgo de proponer políticas que “cosifican” y traban los procesos.

## 1.2 Los resultados, enseñanzas y “buenas prácticas”, sugerencias para mejorar las intervenciones de Procuencia

No obstante que los resultados de la interpretación del “modelo de relacionamiento institucional para promover sinergias” mostrados por las experiencias de Procuencia son positivos; sin embargo, se puede hacer las siguientes recomendaciones para acelerar esos avances y para mejorar la calidad de las intervenciones:

- Que si bien una parte importante de la población está participando en la elaboración de insumos para los proyectos de desarrollo, aún falta extender más esa participación, sobre todo falta incluir a los campesinos pobres de las zonas alejadas de la cuenca y, en especial, a las mujeres, las cuales –en algunos distritos- aún siguen pensando ellas mismas que “son inferiores” a los hombres<sup>176</sup>.

<sup>176</sup> Por ejemplo a un grupo de campesinos de la Comunidad Campesina de San Andrés de Tupicocha le preguntamos sobre la participación de las mujeres, las respuestas siguieron este patrón: “no participan porque la misma mujer a veces es la machista. A la mujer no le gusta participar, se queda atrás, se

- La integralidad institucional de Procuena, de acuerdo al poco tiempo de funcionamiento que tienen (menos de 2 años y con alta complejidad existente en sus relaciones) es aceptable y muestra productos e impactos muy importantes para el desarrollo de la cuenca; sin embargo, aún existen “**cueros de botella**” que son importantes analizarlos. Por ejemplo, faltan alternativas para extender aún más las propuestas para generar cambios en la mayoría de la población para que pasen de una economía de subsistencia a otra de desarrollo económico y humano.

En suma, este modelo de relacionamiento muestra que hay un buen inicio de conexiones interinstitucionales entre ellas y la realidad, así como en los resultados e impactos que son muy prometedores. Lo que está en duda es sobre la rapidez y extensión de los enlaces o las sinergias institucionales y la población, así como en los productos y resultados que se deben obtener para observar un desarrollo más acelerado en la cuenca.

## 2. ¿Cuál fue el avance hacia una cultura de Paz y un desarrollo constructivo?

Las rutas del desarrollo enseñan que ese camino no siempre se da dentro de un contexto amigable entre las personas y grupos sociales. Generalmente hay conflictos de diversos grados porque en el desarrollo no siempre ganan todos. En ese sentido, en este tema se analizan las lecciones aprendidas en las experiencias que se vienen sistematizando en cuanto al problema de los conflictos. Se trata de mostrar cuál fue el camino seguido por Procuena para obtener resultados e impactos más importantes, pero en un contexto de una “cultura de paz”<sup>177</sup> y no de violencia.

Al respecto, el sentir general de alcaldes, regidores y pobladores (hombres y mujeres) muestran que con acciones integradas entre los distritos y las instituciones del Estado, la sociedad civil y privada se logran resultados dentro de una cultura de paz .

Las lecciones que se han generado en estas experiencias de Procuena muestran que debe seguirse los siguientes lineamientos orientadores para el desarrollo que afiance un camino por la cultura de paz:

### 2.2 Roles de la institucionalidad dentro de una cultura de paz y desarrollo económico local

Cada institución u organización participante en Procuena tiene sus propios roles en la promoción del desarrollo local. En tal sentido, es el gobierno local, especialmente el gobierno municipal, la institución promotora para que los proyectos innovadores echen raíces en la cuenca.

---

siente como humillada, pero por ellas mismas, no por parte de los hombres, claro que hay algunos hombres que si juegan un papel negativo, porque hay hombres machistas, y también mujeres así, además por estas son costumbres muy antiguas, pero que es necesario desarraigarlas”.

<sup>177</sup> “La cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y a su dignidad y que ponen en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas”. El movimiento por la cultura de paz halla su reflejo institucional en la [Declaración y Plan de Acción para una Cultura de Paz](#), aprobado unánimemente por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de septiembre de 1999.

La municipalidad tiene varios roles en la promoción económica local para reducir la pobreza y para que la gente viva con mayor dignidad y sin violencia. Estos son los medios para lograr la paz en el territorio y para construir una sociedad más justa y equitativa. Esos roles son los siguientes:

- Primero, acondicionar el territorio de factores necesarios para la promoción de la economía local.
- Segundo, apoyar las iniciativas emprendedoras de promoción económica básicamente de orden privado y con sujetos colectivos (no sólo individuales).
- Función de organización de la vida de los ciudadanos, que se institucionalizan a través de las ordenanzas, considerando la relación existente entre los ciudadanos y la localidad.
- Esa ciudadanía se expresa también mediante los tributos de los pobladores que contribuyen para el desarrollo local.

Con esos roles económicos los ciudadanos o las empresas ayudan a las políticas del Estado nacional y local a crear o ampliar el empleo y abrir más el mercado local. Logran establecer diversas formas de trabajo en el mercado.

Con esos roles, normas, procedimientos y tributos, ¿Cuáles fueron las propuestas y acciones de los gobiernos municipales, la Plataforma y Procuencia para que se propicie una cultura de paz, sobre la base de la promoción del desarrollo económico y social, así como sobre la base de difusión de valores y conductas para la inclusión, la solidaridad, la cooperación intercultural y los deberes y derechos ciudadanos?

#### **a) Propuestas y acciones para fortalecer una cultura de paz en el territorio**

Fueron las siguientes:

Implementar proyectos para el desarrollo agrícola con el enfoque agroecológico, la transformación agroindustrial y turismo en el ámbito de la nueva ruralidad.

En estos rubros se están mostrando los siguientes resultados bajo las siguientes lecciones aprendidas:

- Se está logrando que la promoción de la economía local se evidencie en acciones y resultados que puedan posibilitar la generación de mayores ingresos y empleo para la población de estas localidades y para las personas en forma organizada, como sujetos colectivos, solidarios y articulados, más no sólo como sujetos individuales. Son los casos de los proyectos agroecológicos y los sistemas de riego en la parte alta y baja de la cuenca, el turismo y la agroindustria en la parte media de la cuenca, la cría de animales menores en la parte baja y media de la cuenca (Ver Recuadro).
- Esos sujetos colectivos se expresan en la constitución de comités de productores agroecológicos para la promoción técnica y el concepto de generar una producción sana de alimentos, que no contamine el medio ambiente y mejoren la calidad de vida de la población.

Capacitación y organización de productores agroecológicos en la parte alta de la cuenca: 2005

- La constitución de 3 comités: Comité de Productores Ecológicos de Pacota con 10 miembros activos. Comité de Productores Ecológicos de Tupicocha con 10 miembros activos y el Comité de productores ecológicos de Tuna

|   |
|---|
| <p>con 3 miembros activos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actualmente se tiene 40 agricultores capacitados que conocen y practican tecnologías agroecológicas.</li> <li>▪ Se ha logrado implementar el Sistema Interno de Control (SIC), antes de acceder a la certificación por Biolatina.</li> <li>▪ Actualmente se tiene 18 productores ecológicos que han sido evaluados en sus sistemas de producción para lograr la certificación ecológica y acceder a los mercados locales de productos orgánicos.</li> <li>▪</li> </ul> <p>Se ha identificado 4 productores ecológicos líderes que vienen desarrollando el rol de inspectores ecológicos en el proceso de certificación ecológica.</p> <p style="text-align: center;">Fuente: Informe de evaluación anual CIED Lurín. 2005</p> |
|---|

Esas experiencias se están replicando en otras regiones del país mediante diversos métodos; por ejemplo, mediante la invitación y recepción de delegaciones que vienen a visitar a los distritos de la cuenca mediante la forma de “pasantías”.

|   |
|---|
| <p><b>Difusión y réplica de la experiencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las visitas de delegaciones institucionales es cada vez mas frecuente tales como la pasantia de la Asociación Kallpa (Cusco) o la delegación de alcaldesas de Huaró (Cusco). La pasantía de campesinos de las contrapartes de Iglesia Sueca provenientes de diferentes partes del país. La delegación de alcaldes del Centro del país y de Puno. La visita de una delegación de autoridades de Chile y una delegación del Programa televisivo “Costumbres”.</li> <li>▪ El proyecto del pintado del pueblo de Antioquia se ha replicado en el distrito de San Damián, denominado un Retablo Viviente".</li> <li>▪</li> </ul> <p>Proyectos de nueva ruralidad fortalecen valores en la población local:</p> <p>“Con las actividades del turismo en estos pueblos, los cambios de actitud de la población en general se manifiestan en la revaloración de la identidad y el sentido de pertenencia a Antioquía, mejora de la autoestima y en las costumbres de la población”.</p> <p style="text-align: center;">Fuente: Informe de evaluación anual CIED Lurín. 2005</p> |
|---|

**c) Construcción de relaciones amigables entre los gobiernos municipales y Procuencia con las pequeñas empresas**

En esta experiencia se tiene una relación positiva, amigable con los pequeños empresarios y jóvenes emprendedores de las localidades y en general con la promoción de la economía local.

Se ha mostrado como lección que para lograr esas relaciones amigables,, los gobiernos municipales deben tener un cuerpo normativo, un cuerpo procedimental y

de tributos que sean amigables al desarrollo de la pequeñas empresas y con el desarrollo agrícola de la cuenca<sup>178</sup>.

Otra lección aprendida se expresa en que las conductas de las autoridades municipales, las normas o las ordenanzas deben ayudar no solamente a controlar sino también a incentivar las iniciativas colectivas y privadas, y que deben disminuir las tradicionales barreras burocráticas que limitan el acceso de los pequeños empresarios al mercado y a la formalidad.

Por ejemplo, en el año 2004, uno de los alcaldes de un distrito de la cuenca estuvo bajo la amenaza de ser “revocado”, pero esa intención popular fue anulada cuando empezó a ejecutar el proyecto de “Colores para Antioquía”, porque el gobierno municipal -junto con otras instituciones, como fue el CIED, la Fábrica de Cementos de Atocongo y Procuenca- apoyó a ese proyecto con ordenanzas y presupuestos. Ese proyecto permitió que se dinamice el desarrollo económico local y, por lo tanto, cesó la intención popular de revocamiento del alcalde.

Procuenca y las municipalidades juegan un rol clave en la provisión de servicios para mejorar el desempeño de los negocios de las empresas en estas localidades. Por ejemplo, se están dando servicios de capacitación, asistencia técnica, información y asesoría para que los nuevos negocios de posadas para turistas, restaurantes, bodegas y el servicio de guiado para turistas tengan mejores posibilidades de desarrollo.

#### **d) Economía solidaria y articulación entre pequeños empresarios y reducción de la pobreza**

Con los nuevos proyectos constructivos en estas localidades, que tienen un enfoque de nueva ruralidad y con lógica territorial, permiten que se articulen diversos proyectos entre las familias y dentro de una economía solidaria. Proyectos que refuerzan redes y cooperación entre los servicios turísticos, la pequeña agroindustria rural (como nuevos motores del desarrollo) y los sistemas productivos agrícolas mejorados.

Esas lecciones muestran que con la articulación interinstitucional y entre la ciudad y el campo, se puede lograr el incremento del empleo, los ingresos, se puede reducir la pobreza, se produce una mayor articulación entre la agricultura y las actividades urbanas, al mismo tiempo que las mujeres se incluyen fuertemente en este proceso.

## **2.2 Lecciones y propuestas para acelerar el avance de la propuesta de desarrollo territorial**

En esta parte de la presentación de las “lecciones aprendidas” se ha encontrado que, como en todas las experiencias sobre el desarrollo en su primera fase el avance es muy lento y sacrificado, tanto para los actores sociales como para la población.

---

<sup>178</sup> Por el contrario, pues, a lo que varios estudiosos de estos temas observan que hay distanciamientos entre los gobiernos municipales y las empresas en muchas localidades del país, en esos estudios se expresan conceptos, por ejemplo, como los siguientes: “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”.

A propósito, en esta sección se aborda sobre los procedimientos y el uso de herramientas participativas para recolectar información sobre los problemas y las alternativas para superar en esa primera fase la lentitud en la ejecución del desarrollo territorial, sobre todo en implementación de las políticas y programas del Estado como en los gobiernos locales.

Esas lecciones servirán también para darle mayor dinamicidad a los procesos de difusión y réplica de esta experiencia, para que en otro lugares no se caiga en errores comunes que se tienen al inicio del desarrollo territorial. En esta exposición se tiene tres ejes de análisis:

- Uno, que de acuerdo a sus experiencias y en forma participativa los actores sociales que lideran estos procesos digan ¿cuáles son las causas principales y secundarias que provocaron el “Lento avance en la ejecución de la propuesta de desarrollo territorial”?
- Dos, los mismos actores sociales hagan propuestas para fortalecer la institucionalidad local basados en la identificación de ¿cuáles son las “fuerzas constructoras” de la propuesta de desarrollo territorial y cuáles son las “fuerzas disolventes” o que obstaculizan este proceso.
- Tres, asimismo, que elaboren propuestas y prioricen proyectos para impulsar con éxito una nueva etapa de implementación del desarrollo territorial.

#### **a) Causas institucionales por las que una propuesta de desarrollo territorial no es aplicada en forma más acelerada (“Diagrama de Causa y Efecto”)**

En diversas entrevistas realizadas -además de los participantes en el taller en MIMDES- a alcaldes, dirigentes campesinos, familias campesinas de base, funcionarios del gobierno y miembros de las ONGs que integran Procuencia se ha explicado que, en una primera etapa, uno de los problemas centrales de una gestión del desarrollo territorial es el “Lento avance en la ejecución de la propuesta”. Ese problema se tiene en casi todas las experiencias del mundo.

Los mismos entrevistados indican que las causas principales de ese problema central se derivan de dos planos:

- Por un lado, existen las causas derivadas del nivel de acción de las instituciones del Estado y las instituciones que estimulan el proceso (en la Figura .., se ubican por encima de la línea central).
- Por otro lado, están las causas derivadas del nivel de las organizaciones que corresponde propiamente a la población local (se ubican por debajo de la línea central en la misma Figura)<sup>179</sup>.

Asimismo, esas causas representan también las dificultades que tiene la institucionalidad local en sus relaciones con el Gobierno Nacional, así como también apuntan a señalar cuáles son los cuellos de botella que impiden que haya un mayor avance de la propuesta de desarrollo territorial en un espacio determinado.

---

<sup>179</sup> Se ha utilizado la herramienta denominada “Diagrama de Causa y Efecto” o denominada “Espina de Pescado” para graficar este proceso, herramienta creada por Kaoru Ishikawa, profesor de la Universidad de Tokio, citado por Dejo, Federico. 2003. Manual para la gestión integral del desarrollo local. ESAN. Lima. Ver también Chevalier. J. 2004. Esa herramienta también es presentada por Chevalier, J. 2004. “Sistema de Análisis Social (SAS)”. Canadá y por el grupo VEST. 1998. Resuelva ese Problema. Herramientas para el mejoramiento de la calidad. Santiago de Chile.

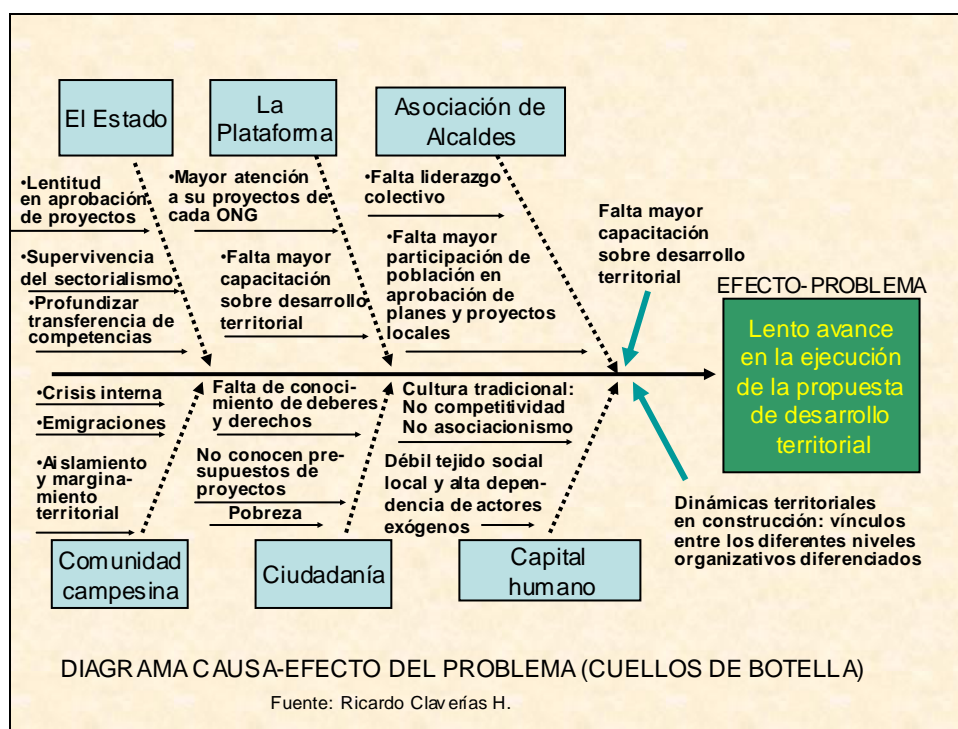


En suma, de acuerdo a la aplicación de esa herramienta de “causa y efecto” (Figura 11), se tienen catorce causas que corresponde solucionar a las instituciones del Estado, los gobiernos locales y en la Plataforma institucional de Lurín. Se destaca que uno de los problemas urgentes a ser resuelto en este nivel es la capacitación sobre el enfoque del desarrollo territorial a los funcionarios o técnicos de estas instituciones.

En cuanto el nivel de las organizaciones de la sociedad civil, se tiene ocho causas principales que explican el lento proceso de la implementación del desarrollo territorial en la Cuenca Lurín y se destaca el problema de la pobreza.

El problema central que se ha identificado en este nivel es la debilidad en las dinámicas territoriales que aún están en construcción, entre las que se encuentran la necesidad de acelerar los vínculos entre los diferentes niveles organizativos diferenciados por tipos en la sociedad civil; por ejemplo, lograr que se unan las comunidades campesinas y solucionen sus conflictos por linderos, que haya una participación política más objetiva y responsable, que se fortalezca el asociacionismos entre gobiernos municipales y productores; en suma que se fortalezca la institucionalidad local.

Figura 11:



**b) Propuestas para fortalecer la institucionalidad local: “diagrama de fuerzas constructoras y fuerzas disolventes”<sup>180</sup>**

En las experiencias recogidas de los diversos actores sociales y campesinos de base de las comunidades que trabajan en la cuenca, se ha relatado una serie de propuestas que sirven de lecciones para fortalecer la institucionalidad local. Los resultados de

<sup>180</sup> Herramienta reconstruida a base de técnica elaborada por Alonso, V. y Blanco, A. Dirigir con calidad total. 1990. Ed. ESIC. Madrid.

esas entrevistas se han formalizado en un diagrama elaborado mediante la técnica que se denomina como “fuerzas constructoras y fuerzas disolventes”<sup>181</sup>.

El análisis de estas fuerzas es una forma de identificar los factores que ayudan a construir o, por el contrario, restringen el fortalecimiento institucional. En los planes de los gobiernos locales el análisis de las fuerzas que “construyen” o las que “disuelven” es una herramienta muy participativa y permite recabar de la memoria y del estado de ánimo lo que piensa la gente.

Ese análisis participativo e inmediato da pie a un plan de acción para potenciar aún más las fuerzas constructoras y para restringir a las fuerzas que disuelven los factores del desarrollo de la institucionalidad (la extensión del registro de cada fuerza medida por los participantes en las escalas que van de 1 a 5, indican las diferentes intensidades de cada una de las fuerza).

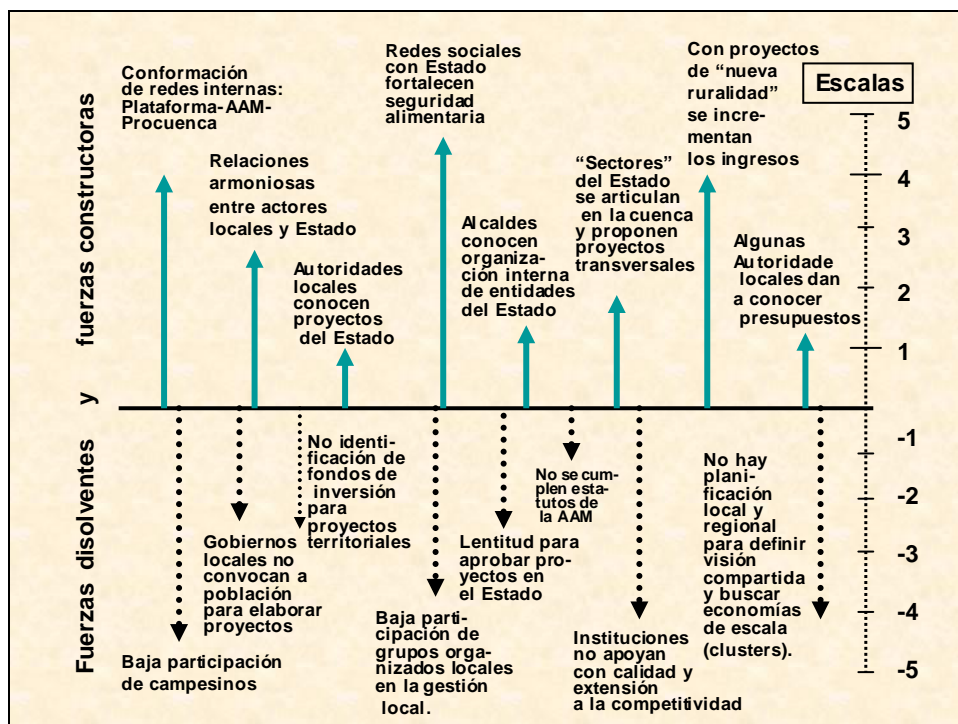
La utilización práctica de los resultados del uso de esta herramienta, en forma global, son los siguientes:

- Para un mayor desarrollo institucional de Procuencia y los gobiernos municipales, deben incluir en sus planes estrategias y actividades un mayor trabajo en las fuerzas constructoras que aún tienen una calificación baja por parte de los participantes en el taller o en entrevistas personales. Por ejemplo, se debe trabajar más en las acciones con las autoridades locales para que conozcan con mayor detalles los proyectos, asimismo trabajar más con las organizaciones internas del Estado, que las autoridades locales den a conocer a la población, con mayor transparencia, los presupuestos municipales.
- Por el lado de las fuerzas disolventes (las de mayor preocupación son las que tienen mayores calificativos), se debe establecer estrategias y acciones para lograr una mayor participación de los campesinos en la elaboración de planes y proyectos de desarrollo, se debe lograr que haya una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil, se debe acelerar el proceso económico y social para que mejore la calidad de la capacitación, fortalecer el asociativismo entre los productores y la conformación de conglomerados de pequeñas empresas y agricultores; es decir, que haya mayor inclusión y solidaridad entre la población.

Estos resultados, que deben recabarse por parte de cada gobierno municipal o en Procuencia en talleres o mediante consultas personales y con cierta periodicidad, deben ser parte del plan de seguimiento, monitoreo e impacto.

---

<sup>181</sup> Esta herramienta es una variante de la denominada “Campos de Fuerza”, que fuera utilizada por diversos investigadores, entre los que encontramos a Dejo Federico. 2003. Manual para la gestión integral del desarrollo local. ESAN. Lima. Ver también Chevalier. J. 2004. Sistema de Análisis Social (SAS). Grupo VEST 1998. Resuelva ese Problema. Herramientas para el mejoramiento de la calidad. Santiago de Chile.



**c) Priorización de proyectos y estrategias para el fortalecimiento institucional en una nueva etapa de Procuenca Lurín (“Diagrama de Prioridades”).**

Para que el desarrollo territorial se implemente y haga carne entre las gentes se requiere que esta visión tenga capacidad de planificación de nuevos proyectos y, además, que estos muestren en la práctica que tienen capacidad para fortalecer una identidad territorial entre las personas y las instituciones que lo promueven, pero esa identidad no es abstracta, sino que se alimenta de propuestas objetivas, que resuelve problemas y se logran productos que satisfacen necesidades.

En ese sentido, en este acápite se expone las propuestas de los actores sociales y la población participante en esta sistematización para unir voluntades para la concertación, la institucionalidad y un desarrollo territorial en la cuenca, pero que esa unión tenga como base la propuesta de proyectos con capacidad de generar productos para satisfacer necesidades, no solamente individuales o localizadas, sino también en espacios transversales o a nivel de toda la cuenca; para lo cual se ha utilizado como herramienta para extraer las propuesta de los actores sociales y la población el denominado “ Diagrama de prioridades”<sup>182</sup>

**¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpreta?**

<sup>182</sup> El objetivo de esta herramienta es “identificar lineamientos para la propuesta de nuevos proyectos que sirvan de medios para unir voluntades institucionales sobre la base de proyectos transversales”. Esa herramienta también es presentada por Chevalier, J. 2004. y por el grupo VEST. 1998. En el Perú se ha utilizado esta herramienta en varias regiones del país: Claverías, R. 2005. ¿Cómo Incorporar el Enfoque del Desarrollo Territorial en los Diagnósticos y en los Planes de Desarrollo Local y Regional?-Conceptos y herramientas-. Consultoría en CARE.

Teniendo en cuenta que los resultados que se obtienen en el taller con el uso de esta técnica se interpretan en el siguiente sentido (Figura ...): cuanto más cerca esté una propuesta del extremo superior derecho del diagrama, mayor eficiencia e impacto tendrá, así como más fácil será el logro de sus resultados e impactos.

En tal sentido, entre los proyectos que tienen esas virtudes y que lograrían tener mayor poder para unir voluntades para la concertación, la institucionalidad y un desarrollo territorial en la cuenca, se encuentran prioritariamente los siguientes:

- La cosecha agua de lluvia en la parte alta de la cuenca.
- Construcción de pequeñas represas.
- Reforestación intensiva.
- Andenes y agroforestería.
- Plataforma apoya las URPISP.
- Proyectos conjuntos para las subcuencas.
- Construcción de lagunas artificiales (en Conchas, Pariapango, Yambillo, Sunicancha, Langa y Arichuca).
- Articulación con la REDINFOC.
- Desarrollo de Capacidades.

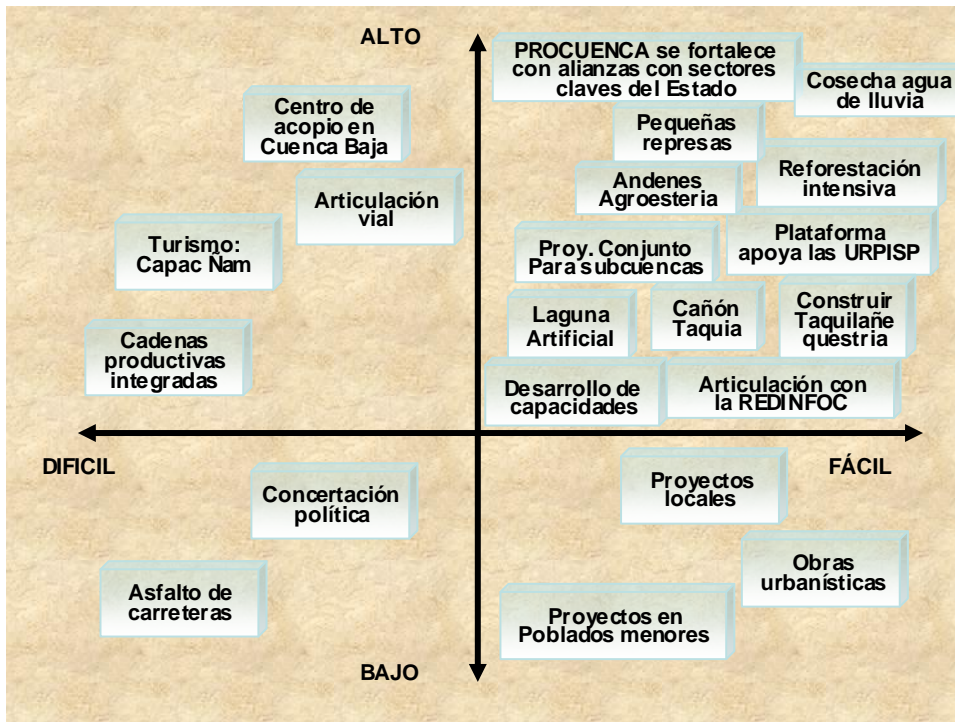
Los resultados de esta priorización –si son validados en otros talleres que tengan una mayor representatividad- indican, pues, que en una nueva fase de Procuenca, deben planificarse la ejecución de estos proyectos para lograr la identidad inter-institucional basada en unión de voluntades para la concertación, la institucionalidad y un desarrollo territorial en la cuenca, así como basados también en la solución de las necesidades principales para el desarrollo territorial en la cuenca. Es decir, así se explicaría que habría una identidad-proyecto que sustenta a la propuesta futura del desarrollo territorial.

Los demás proyectos tienen una menor prioridad, ya sean porque sus presupuestos son muy altos o porque entre la población o instituciones aún no hay actitudes para la ejecución de esos proyectos.

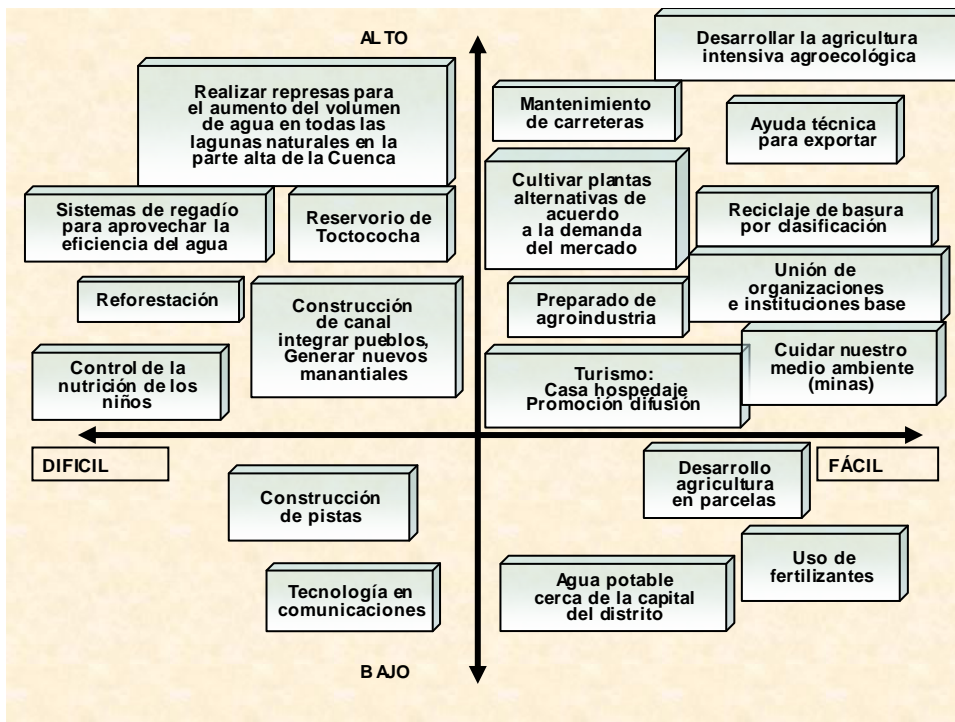
#### PROYECTOS Y ACTIVIDADES PRIORIZADAS PARA UNIR VOLUNTADES

*¿Cómo unir voluntades para la concertación, la Institucionalidad y un desarrollo territorial en la cuenca?*

a. Figura 12. Grupo de profesionales: MIMDES-FONCODES Y ONGS



b. Figura 13 Grupo de organizaciones de la sociedad civil y alcaldes



### VIII. Recomendaciones y perspectivas para la acción

El presente acápite se trata de responder a las siguientes preguntas que guían la selección de problemas y la propuesta de recomendaciones, así como las perspectivas que se pueden seguir para una nueva fase de Procuenca:

- Recomendaciones frente a las limitaciones encontradas en Procuencia ¿cómo superarlas y replicar las experiencias?
- ¿Cuáles son los retos y perspectivas del programa “Procuencia” Lurín?
- Recomendaciones para un nuevo periodos de desarrollo de la propuesta Procuencia Lurín.
- ¿Cómo actuar frente a las oportunidades y amenazas de la cercanía de la Cuenca Lurín a Lima y cuáles serían los proyectos articuladores en la cuenca?

### **1. Recomendaciones frente a las limitaciones encontradas en Procuencia ¿cómo superarlas y replicar las experiencias?**

Se reconoce que el Estado es uno de los limitantes principales para el desarrollo territorial por su enfoque extremadamente “sectorialista” y es muy resistente a flexibilizar su enfoque –no obstante que algunos ministerios han iniciado sus gestiones con este enfoque-.

Aún más limitante para implementar este tipo de desarrollo es el Gobierno Regional porque sus acciones están focalizadas en obras desarticuladas; sin embargo, la dinámica de los actores sociales de la Cuenca de Lurín fue muy intensa en este periodo, al punto que han logrado rebasar en muchos aspectos aquel sectorialismo del Estado y la ausencia relativa del Gobierno Regional.

La constatación de estos hechos nos conducen a recomendar que para incorporar este enfoque de desarrollo debe nacer de los actores locales y la sociedad civil, porque tampoco el sector privado tiene la capacidad de apreciar en sus primeras fases la necesidad del enfoque del desarrollo territorial.

No obstante la crítica que se le hace a un Estado tradicional, sin embargo, para su modernización y para que juegue un rol promotor del desarrollo territorial, debe considerarse las experiencias que al respecto han ganado algunos ministerios que han iniciado un trabajo en la cuenca con un enfoque de desarrollo territorial, como se ha analizado anteriormente, como los casos de MIMDES, Salud, Vivienda, Agricultura y Comunicaciones.

Las recomendaciones para superar estas limitaciones del Estado serían las siguientes:

- Que, basados en las experiencias de otros países del mundo y sobre todo en la experiencia peruana, en la propuesta del Plan Estratégico del Desarrollo Nacional se incorpore el Desarrollo Territorial y local.
- Que a nivel de funcionarios de los ministerios y del Gobierno Regional se les capacite en los conceptos, objetivos y estrategias del Desarrollo Territorial y se esclarezca sobre sus ventajas y limitaciones.
- En términos económicos, que existan presupuestos con una lógica territorial y que se cumpla con las inversiones programadas, pero que traten de ser equitativas con cada una de las zonas de la cuenca; en especial, se atienda a las zonas altas de las cuencas porque son las más pobres y marginadas, así como también porque allí se encuentran los verdaderos “guardianes” (los que viven en la cabeceras de las cuencas), como en el caso de Lurín, allí se inicia la vida de este “último valle verde de Lima”.
- Que se difunda la sistematización de estas experiencias, que han evidenciado todo aquello que debe ser replicable en otras cuencas del país, y los resultados obtenidos y se repliquen los procesos de relacionamiento entre el Estado, la

Sociedad Civil y el Sector Privado, así como los impactos logrados y el modelo de gestión en pro del desarrollo de esta cuenca.

## 2. ¿Cuáles son los retos y perspectivas del programa “Procuenca” Lurín?

El primer reto es preservar el ecosistema en la región de Lima y sus cuencas, particularmente en Lurín –que es el último valle verde de esta región- se debe prevenir los riesgos que provienen del estilo de crecimiento desordenado y muy contaminante de Lima Metropolitana. Se debe identificar los mecanismos mediante los cuales se preserve la cuenca Lurín como un ecosistema para un desarrollo sustentable, que sus recursos naturales y el medio ambiente no sean depredados por el estilo de desarrollo Metropolitano.

El segundo gran reto es superar la pobreza y extrema pobreza en especial en la parte alta de la cuenca, porque aún cuando esta zona está muy cerca de Lima Metropolitana, allí se encuentran los índices más bajos del desarrollo humano en el Perú.

Por otro lado, proteger la parte alta de la cuenca es un gran reto porque el seguir siendo pobre en términos económicos y sociales influye negativamente en Lima, tanto porque allí la pobreza ejerce presión sobre los recursos naturales, como también porque debido a esa pobreza la población emigra hacia las parte bajas de la cuenca y a Lima, donde trae esta población la enorme carga de sus carencias y necesidades no satisfechas.

En esta parte alta de la cuenca se debe lograr, por tanto, elevar la calidad de vida de esta población. Se debe tratar de cerrar las brechas sociales y territoriales que existen en las tres cuencas alta, media y baja<sup>183</sup>.

En cuanto a la propuesta “Procuenca” el mayor desafío que tiene un nuevo gobierno nacional es su sostenibilidad formal y real. En relación a ello una pregunta importante es la siguiente: Con el cambio de gobierno ¿qué va a ocurrir con esta propuesta? ¿Va a continuar?

Para que sea sostenible esta propuesta dependerá más de los resultados que se van teniendo con esta nueva gestión. Igualmente esa sostenibilidad dependerá de que la población y los líderes locales consideren el beneficio de esta propuesta de intervención de Procuenca, con un enfoque de desarrollo territorial. Situación que se fortalecerá también si se muestran los impactos y que los actores locales y la población sientan que esta propuesta es suya.

Si se ha construido un empoderamiento real de esta propuesta en los actores locales y en la población en general, ellos serán los que exigirán a los nuevos alcaldes que prevalezca Procuenca u otra organización con una propuesta semejante.

Las ONGs tienen también un rol muy importante, pero también tienen limitaciones. No debe olvidarse que jamás las ONGs van a reemplazar a un Gobierno Local, porque no tienen legitimidad en el sentido político del término. Las ONGs son entidades privadas<sup>184</sup>, pero pueden ayudar a difundir y a proponer planes de desarrollo en la cuenca con una lógica territorial, basados precisamente en las experiencias exitosas ocurridas aquí y en otras latitudes.

---

<sup>183</sup> Entrevista a Luis Zaráuz, Director de Descentralización del MIMDES.

<sup>184</sup> Entrevista a Juan Sánchez, Jefe del Gabinete de Asesores de MIMDES.

### **3. Recomendaciones para un nuevo periodo de desarrollo de la propuesta Pro-cuenca Lurín**

Este acápite lo dividimos en dos grandes periodos, el primero se refiere al periodo de lo que fue la experiencia y en qué momento se encuentra. El segundo periodo se refiere a las sugerencias de propuestas de lo que debería venir en el futuro.

#### **3.1 El primer periodo, las fases para su implementación**

Se debe recordar que antes de la instalación de Procuena Lurín se produjeron muchos hechos y procesos que, sin ello, no hubiera surgido esta propuesta. Por ejemplo, la conformación previa de la AAM fue la base de esta propuesta.

Desde el año 1999 hasta el 2004, la AAM-Cuenca Lurín ha pasado por dos fases municipales: la primera (1999-2002), fue en la gestión liderada por el alcalde del distrito de Pachacámac, Carlos Enrique Ardiles Sal y Rosas, integrando en ese entonces a 12 distritos. La segunda fase (desde el 2003) liderada por el alcalde del distrito de Cieneguilla, Manuel Schwartz Rozenberg, integrando a 10 distritos: Lurín, Pachacámac, Cieneguilla, Antioquía, Santiago de Tuna, San Andrés de Tupicocha, San Damián, Lahuytambo, Langa, San José de los Chorrillos.

En este proceso, tiene una importancia relevante la participación de las ONGs que venían trabajando en el espacio de la cuenca desde años atrás (OACA, CIED e IDMA) porque jugaron un rol importante tanto como promotores, facilitadores y/o sistematizadores del proceso de planificación territorial y de fortalecimiento municipal. Sobre esa base se creó Procuena Lurín<sup>185</sup>.

En ese contexto, Procuena pasó por un primer periodo con cuatro fases, la primera empieza en 2004 y fue marcada por el entusiasmo de las instituciones participantes por programar actividades en forma conjunta. La segunda fase fue de crisis en la medida que los proyectos programados no eran aprobados por las instancias del Estado con la celeridad que se requería. La tercera fase se caracteriza por el temor al derrumbe de la experiencia debido al lento trámite de proyectos que era trabados por el burocratismo del Estado, así como también debido a las contradicciones entre las instituciones que conforman la Plataforma de las ONGs.

Se puede hablar de una cuarta fase, que es la que se vive hoy, se caracteriza por la superación de esas contradicciones, debido a que se construyeron bases de comunicación y de diálogo entre el Estado y las instituciones de la Plataforma.

La superación de esta fase de contradicciones entre las instituciones de la Plataforma y el Estado fue muy importante no solamente para que la propuesta de Procuena funcione, sino también para que sirva de ejemplo a otros espacios territoriales –como en la selva central y en la sierra sur, por ejemplo- que es donde se replicará esta experiencia.

#### **3.2 El segundo periodo: recomendaciones para el desarrollo de la cuenca**

Este periodo para el futuro, se recomienda la ejecución de los siguientes componentes para el desarrollo de Procuena y el territorio:

- Como primer componente se debe fortalecer las capacidades de la población local y forjar un liderazgo con capacidad de proyectarse al futuro. Asimismo, se

---

<sup>185</sup> Guevara, Diego. 2005.



debe convertir al capital humano de este espacio territorial en altamente calificado, para ofrecer productos y servicios a los mercados de Lima –que está a pocos kilómetros de esa ciudad- con estándares de mayor nivel; pero sobre la base de un fuerte asocio entre productores para lograr una mayor capacidad de negociación.

- El segundo componente sería la elaboración de estrategias y proyectos para generar condiciones básicas para el desarrollo en términos de infraestructura física (mayor construcción de vías de transportes, pequeñas represas de agua y sistemas de riego, etc.) y social (escuelas, postas médicas y lugares de recreación) a lo largo de toda la cuenca.
- El tercer componente se refiere a la promoción del desarrollo económico y a la integración económica, de acuerdo al diagnóstico de las potencialidades de cada distrito de la cuenca, para que constituya un corredor económico y se diagnostiquen los roles específicos de los centros urbanos intermedios para la articulación de la región.
- El cuarto componente se identifica con el perfeccionamiento de un plan de desarrollo económico y social en la cuenca, cuyos ejes sean el desarrollo de las capacidades de la población, el fortalecimiento institucional y la organización de conglomerados de micro y pequeñas empresas competitivas y, por lo tanto, con la capacidad de generar valor añadido.

El plan de desarrollo debe partir por mejorar la calidad de vida de los seres humanos organizados. En tal sentido, en el nuevo diagnóstico debería referirse no solamente a saber ¿cuántos niños hay?, sino saber ¿qué calidad de niños se tienen? ¿Qué coeficientes intelectuales y que nivel de educación tienen? ¿Qué potencial de liderazgo y de emprendimiento empresarial hay entre los jóvenes? ¿Qué calidad de seres humanos tenemos y a cuál debemos aspirar? Debemos comenzar definiendo los perfiles de personas que queremos para esta nueva forma de desarrollo; es decir, el desarrollo humano debe comenzar por definir el perfil de persona que se quiere para este desarrollo.

### 3.3 ¿Qué modelo de acumulación se requiere para la cuenca Lurín?

Por otro lado, es importante también preguntarse ¿cuál es el modelo de acumulación de capitales al que se aspira y debe promocionar “Procuenca”? Una condición básica es que ese modelo de acumulación se construya como consecuencia de la sistematización de las experiencias de las personas exitosas que viven en la cuenca, del trabajo de la Plataforma de ONGs, de las gestiones de la asociación de autoridades municipales, la sociedad civil, del sector privado y de Procuenca.

Al respecto, se observa que aún no se está explicitando la elaboración de un modelo de acumulación de capitales en la propuesta de “Procuenca”. Se está trabajando todavía a “cabos sueltos”, quizá el modelo de acumulación que se podría proponer fuese de carácter **“endógeno y flexible”**, donde se parta por las ventajas comparativas y competitivas que tienen los pequeños y medianos productores o empresarios de la cuenca para relacionarse exitosamente con el mercado limeño y nacional, teniendo en cuenta el contexto de la globalización.

Sin embargo, debemos tener en cuenta las potencialidades, pero también las limitaciones que existen en la cuenca, donde el recurso hídrico es extremadamente escaso y las propiedades agrícolas son pequeñas y pobres, no estamos hablando de los llanos de Venezuela ni de Colombia, tenemos que ser realistas de nuestras reales potencialidades y limitaciones.

En tal sentido, en la propuesta de ese modelo de acumulación debe establecerse la articulación de cómo acumular capital natural, cómo darle valor de cambio a la biodiversidad, al paisaje, pero mejorando el uso y manejo del agua y, con una educación adecuada mejorar el capital humano en relación con las potencialidades productivas y de servicios de la cuenca<sup>186</sup>.

Estas sugerencias nos plantean las siguientes recomendaciones para el desarrollo territorial y local en los siguientes términos:

- Capacitación por parte de la Plataforma a los pobladores para que valoricen y recuperen los recursos de su territorio (por ejemplo, recuperar el cultivo de los tubérculos andinos, los árboles frutales silvestres, las formas de manejo agroecológico del pasado, los conocimientos ancestrales sobre los predictores climáticos para prevenir las catástrofes proveniente de las variaciones del tiempo climático).
- Promocionar cursos de capacitación con los actores locales para que lideren el proceso de desarrollo de acuerdo a los activos que se disponen actualmente, así como también basados en los nuevos conocimientos que se están generando en la población local y los nuevos conocimientos que provienen del contexto de la globalización.
- Se requiere promocionar una cultura empresarial como factor generador de riqueza, así como promocionar una “cultura productiva”.
- Que la sociedad civil, el sector privado y los programadores de los proyectos del Estado, ubicados en la cuenca, sepan interpretar las señas del mercado, las oportunidades que la globalización le ofrecen a este espacio territorial.
- Que se tenga una visión del futuro basada en los aportes culturales, tecnológicos y sociales del pasado y los generados en la actualidad, así como los retos y aperturas que ofrece la globalización, es decir, que el territorio sea un capital (Figura 14).

Figura 14:



<sup>186</sup> Entrevista a Luis Zaráuz, Director de Descentralización del MIMDES.

#### **4. Las oportunidades y amenazas de la cercanía de la Cuenca Lurín a Lima y los proyectos articuladores**

Otro tema importante a trabajar aún más es acerca de cómo aprovechar las oportunidades o amenazas de la cercanía de esta cuenca a Lima Metropolitana y que estas condiciones se incorporen en el modelo de acumulación de capitales.

Por otra parte, es necesario explicar cuáles son los proyectos en la cuenca que tienen capacidad de arrastres de otros proyectos. Por ejemplo ¿el turismo tiene suficiente capacidad de arrastre para una mayor producción de frutales, de diversidad de cultivos, de transformación, de servicios, de creación de empleo local y superación de la pobreza? ¿Cuáles serían los proyectos prioritarios que tendrán capacidad de arrastres sinérgico con enfoque territorial?

En el mismo sentido, ¿cuáles serían los principales proyectos articuladores en las subcuencas: Baja, Media y la Alta en Lurín? Por ejemplo, como se ha sostenido anteriormente, un proyecto que sería un medio estratégico para que se articulen los diferentes distritos es la explotación de los recursos hídricos, el cual atravesaría desde la cabecera de la cuenca hacia la cuenca baja. En ese sentido, ¿cómo podrían participar el Estado, los municipios, la sociedad civil, la población en general para que se lleve a cabo este gran proyecto articulador? ¿Cómo buscar financiamiento del exterior para la ejecución de ese proyecto? ¿Cuáles serían los otros proyectos que vayan más allá del ámbito localista de los distritos e integren a más distritos?

En esta experiencia que se ha sistematizado se reconoce que ya se vienen implementado varios de estos proyectos longitudinales; sin embargo, falta aún un mayor fortalecimiento de propuestas de proyectos que abarquen una visión sinérgica y de conjunto de toda la cuenca.

#### **IX. Conclusiones**

Esta sistematización nos confirma que en las experiencias anteriores a Procuenca y en el periodo de acción de esta gestión en el Valle Lurín, se han iniciado procesos de desarrollo territorial con el afianzamiento de los siguientes lineamientos:

- 1: Se está promoviendo que los productores agrícolas innoven la tecnología (antes eran solamente de subsistencia y "objetos" de asistencia) sean multiactivos, se conviertan en sujetos con identidad y para la competitividad.
- 2: Se está promocionando y fortaleciendo el capital social para afianzar una identidad territorial entre los actores sociales y los demás sectores de la sociedad (sociedad civil y el sector privado); así como también se ha iniciado un proceso de intensificación de las articulaciones entre lo rural y lo urbano.
- 3: Las instituciones locales están fomentando el asociativismo entre los gobiernos municipales y entre los productores, los que están tratando de aprovechar las potencialidades locales, crean oportunidades y procesos de transformación de la producción para que las localidades de la cuenca se conviertan en unidades territoriales competitivas e inteligentes.

- 4: Las instituciones locales están implementando y ejecutando programas de capacitación para promover las potencialidades y capacidades locales para la competitividad y el desarrollo humano sostenible.
5. Una medida importante por parte del Estado para que se inicie este tipo de gestión con un enfoque de desarrollo territorial es el proceso de descentralización administrativa (y fiscal) y la construcción de una institucionalidad territorial con poder de decisión a nivel local.
6. Existe un proceso inicial para la construcción de las instituciones de la región en apoyo a la competitividad de las empresas del territorio (información, mercadeo, servicios financieros, seguro, investigación).
7. Se están logrando resultados positivos en la construcción del capital social local, y la participación de grupos organizados locales que apoyan a la gestión de Procuena.
8. Sin embargo, la planificación local aún no está articulada con la planificación regional, lo que obstaculiza la construcción de una visión compartida, con definición de prioridades y coordinación de actividades a nivel regional.
9. No se logra aún la identificación de fondos de inversión para proyectos territoriales: Región -, Fideicomiso regional, contrato Estado-región, etc.
10. Los miembros de la Plataforma de ONGs fueron los actores que motivaron la organización de Procuena y han incrementado sus conocimientos, su vocación democrática para acompañar a la población para la elaboración de proyectos, para gestionar ante el Estado y la cooperación internacional y conseguir la financiación para esos proyectos.
11. La inserción de la región a mercados dinámicos regionales y nacionales está en una etapa inicial, pero su vinculación con el mercado internacional es ausente.
12. La integración multi-sectorial de las actividades productivas (de política sectorial a política multisectorial territorial): y efecto derrame, complementariedades locales.
13. El proceso de participación y empoderamiento de los actores sociales y la población está permitiendo la institucionalización de Procuena, cuyos resultados se observan en la integración que ocurre entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado; así como la inclusión de los diversos grupos sociales, étnicos y género; asimismo, empiezan a participar para mejorar los recursos naturales, donde los gobiernos municipales son líderes por su gestión de manera transversal entre los distritos (mediante la AAM).
14. Uno de los “cuellos de botella” que no permiten que se avance con mayor velocidad en esa integración institucional es la baja participación de las comunidades campesinas en la gestión de los gobiernos locales y en Procuena.
15. Otro obstáculo es el burocratismo de algunos sectores del Estado que hacen muy lento el proceso de aprobación de proyectos a ser ejecutados en la cuenca.

16. Sin embargo, algunos ministerios se están articulando en la cuenca mediante programas y acciones conjuntas, especialmente son los casos del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, los ministerios de Salud, Transportes y Comunicaciones, Vivienda y Agricultura.

17. El sector privado (la gran empresa) no ha tenido una participación significativa en esta propuesta, a excepción de la empresa Cementos Lima, pero no participa a plenitud en las gestiones de Procuena.

17. Las pequeñas y microempresas (restaurantes, posadas, comité de transformadores de frutales, transportistas, etc.) y, sobre todo los productores agrarios son los que vienen participando más y beneficiándose con estos procesos del desarrollo territorial.

18. Uno de los procesos y resultados, aunque aún en construcción, de la intervención de Procuena se explica en que, en los actores locales y en una parte de la población, se está generando una nueva mentalidad para la gestión institucional mediante los cuales se apoya el crecimiento económico y social en la cuenca.

19. En esta nueva gestión se está aprendiendo a introducir estímulos para las “sinergias” (relaciones planificadas) entre las instituciones y la población, mediante las cuales se está emergiendo el crecimiento económico y social. Esta sinergia interinstitucional, promovida por la concertación, es una de las **palancas** que está permitiendo que se ejecuten proyectos con menores presupuestos en comparación a la gestión tradicional, que era aislada, no articulada entre instituciones.

20 La gestión de Procuena, con el enfoque de desarrollo territorial, está evidenciando que es posible superar la pobreza a través de los siguientes resultados básicos:

- ✓ La población que empieza a participar dentro de una nueva cultura productiva y a innovar la tecnología incrementa sus ingresos familiares, asimismo empiezan a ascender por encima de la línea de pobreza. La mayoría de la población empieza también a acceder a los bienes y servicios básicos que brindan los gobiernos locales y el Estado.
- ✓ Mejoran las condiciones básicas de vida incrementándose la dieta alimentaria y la capacidad de venta en el mercado.
- ✓ Se desarrollan las discapacidades y se fortalece la autoestima y desarrollo personal.
- ✓ Se han ampliado las oportunidades para la población teniendo en cuenta el género y los grupos generacionales, dentro de una cultura de paz.
- ✓ Se ha logrado la participación individual y los sujetos colectivos en las deliberaciones, elaboración de planes, proyectos, presupuestos, ordenanzas, etc.

De acuerdo a la sistematización de estas experiencias, se llega a la recomendación de las siguientes políticas:

1. La gestión concertada de programas sociales y del desarrollo en general para que logren impactos a una escala adecuada debe ir acompañada por políticas con lógica territorial y con programas de desarrollo que satisfagan las necesidades de la mayoría de los distritos de la cuenca. Por ejemplo, la explotación de los recursos hídricos.

2. Emitir políticas con el enfoque del desarrollo territorial que permita superar las limitaciones de una visión sectorial. Por ejemplo, que promuevan en cada espacio la competitividad territorial con la integración de todos los sectores o ejes productivos: educación, salud, agricultura, industria, etc.
3. Políticas para institucionalizar los mecanismos de participación de la Sociedad Civil, el Sector Privado y la coordinación con del Estado.
4. Políticas con lógica territorial que integren las inversiones para el desarrollo social con los planes de desarrollo económico local y regional.
5. Propuesta de leyes y normas para que se creen y difundan las plataformas –como Procuencia- de desarrollo público –privado, para que se constituya en la base técnica de promoción y ejecución del Desarrollo Territorial.
6. Propuesta de un plan estratégico de desarrollo nacional, con enfoque de desarrollo territorial y consolidar la Oferta MIMDES con el objetivo de articular la intervención de sus programas y proyectos en los territorios a nivel local, regional y nacional.

## **X. Anexos**

### **Anexo 1:**

#### **Explicación sobre el uso de las herramientas:**

##### **-“Diagrama de Causa – Efecto”**

El objetivo es identificar los principales factores que impiden el proceso de implementación de programas con el enfoque de desarrollo territorial (efecto), ya sean factores que corresponden a las instituciones del Estado o de la sociedad civil y el sector privado.

##### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

- ✓ En el taller un grupo de trabajo compuesto por 6 u 8 participantes, en una primera etapa identifican en tarjetas los principales problemas en las instituciones oficiales del Estado involucrados con la gestión del desarrollo territorial (se grafica en la parte de arriba del eje central).
- ✓ Posteriormente, se selecciona los problemas secundarios que están relacionados con cada problema principal.
- ✓ En una segunda etapa se seleccionan los problemas principales que corresponden a las organizaciones locales (en la parte de bajo del diagrama).
- ✓ Luego se selecciona los problemas secundarios que corresponden a cada problema principal.
- ✓ Finalmente se selecciona dos problemas que dan énfasis a ambos sistemas de problemas (aparecen antes del efecto problema).
- ✓ A cada problema seleccionado se le dan un valor dentro de una escala de 0 a 5 puntos.

##### **¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpretan?**

La interpretación de esta matriz consiste en registrar información participativa sobre el efecto-problema detectado y los problemas principales y secundarios que lo originan, a partir de los cuales se pueden definir lineamientos que permitan abordar estos

principales problemas en la gestión de Procuencia (y las instituciones que la integran) para implementar el desarrollo territorial.

### **-“Diagrama de fuerzas constructoras y disolventes” de la propuesta de desarrollo territorial**

El objetivo es identificar los principales factores que “construyen” el proceso de implementación de programas con el enfoque de desarrollo territorial (efecto) y, a la vez, los factores que tratan de “disolver” este proceso.

#### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

- Los participantes en el taller se reúnen en grupos (entre 6 u 8 personas), mediante una “lluvia de ideas” exponen los problemas y las propuestas en relación a un tema central previamente determinado por los participantes. En este caso el tema se refería a ¿Cuáles son las fuerzas que permiten construir o, por el contrario, las fuerzas disolventes de la propuesta del desarrollo territorial en la cuenca?
- En la parte de arriba del eje central se exponen los factores que ayudan a mejorar o construir la propuesta y, en la parte de abajo se exponen los factores que obstaculizan o disuelven las vías para esa construcción.
- Los participantes valoran cada fuerza (constructoras y disolventes) con una escala de 0 a 5 puntos.

#### **¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpretan?**

Los resultados son expuestos por los representantes del grupo, mediante un gráfico donde se traza un eje central y en la parte de arriba se trazan las líneas cruzadas que corresponden a las fuerzas constructoras (son las acciones positivas o resultados positivos y hay que establecer estrategias para fortalecerlos) y en la parte de abajo se trazan las líneas cruzadas que expresan las fuerzas disolventes (son las preocupantes y hay que establecer estrategias para reducir las).

### **-“Diagrama Campos de Fuerza”**

El objetivo es que los actores sociales y la población identifique los problemas, potencialidades y soluciones de la gestión de Procuencia.

#### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

Los actores sociales y la población de base se reúnen en grupos de 6 u 8 personas y mediante una “lluvia de ideas” exponen los problemas y las propuestas en relación a un tema central previamente determinado por los participantes.

#### **¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpretan?**

Los resultados son expuestos por un miembro del grupo mediante un gráfico de barras construido por el grupo. En el mismo se identifican los aspectos críticos en la gestión de Procuencia, los que son insumo para la definición de otro diagrama sobre el relacionamiento interinstitucional.

### **-“Matriz de afinidad”**

El objetivo es identificar las causas y soluciones de problemas en el proceso de integración territorial con la regionalización . Se trata de que respondan a la siguiente pregunta: “¿qué les preocupa en el tema y cómo debería mejorarse?”

Se identifican lineamientos para mejorar la gestión de Procuencia que permita lograr que, en los planes y proyectos, se recojan las propuestas de proyectos prioritarios.

### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

- Los participantes en el taller se reúnen en grupos de 6 u 8 personas, mediante una “lluvia de ideas” exponen los problemas y las propuestas en relación a la gestión de Procuencia y los tres sectores (Estado, Privado y Sociedad Civil). En este caso el problema seleccionado fue: ¿cómo construir una visión compartida e integrada de proyectos en las regiones con un enfoque de Desarrollo Territorial?
- Se agrupan los problemas por afinidad y jerarquía, utilizando la técnica de las tarjetas.
- Se identifican 3 ó 4 grupos de problemas afines y sobre ellos se plantean alternativas de solución.

### **¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpretan?**

Los resultados son expuestos por los representantes del grupo utilizando los papelotes con las tarjetas agrupadas por afinidad, los cuales son los proyectos principales que deben proponerse para la siguiente fase de Procuencia.

### **-“Diagrama de prioridades” de proyectos para el desarrollo territorial**

Los objetivos son: identificar lineamientos para mejorar la gestión de Procuencia que permita lograr que, en los planes y proyectos, se recojan las propuestas de proyectos prioritarios en razón de sus mayores impactos y facilidad (uno de las consideraciones puede ser la viabilidad o el costo-beneficio) para fortalecer el proceso de implementación del enfoque de desarrollo territorial en un nuevo periodo a partir del 2006.

### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

- ✓ Los pobladores y actores locales en el taller, organizados en tres grupos de trabajo de aproximadamente 6 personas, dibuja sobre un papelote una matriz en dos líneas cruzadas (una cruz). En el eje horizontal se ubica las denominaciones de “más fácil a más difícil” y en el eje de las Y, de “ mayor impacto a menor impacto”, tal como se muestra en el caso práctico.
- ✓ En seguida, se identifica un problema central. Por ejemplo, “los impactos para implementar el desarrollo territorial en la cuenca” y frente a este problema plantean soluciones, que son escritas en tarjetas y ubicadas en cada uno de los cuadrantes de la matriz en cruz dependiendo del nivel de impacto y su posibilidad de realización.

### **¿Cuáles son los resultados del uso de esta técnica y cómo se interpretan?**

- ✓ Los resultados se interpretan en el siguiente sentido: cuanto más cerca esté una propuesta del extremo superior derecho del diagrama, mayor eficiencia e impacto tendrá, así como más fácil será el logro de sus resultados e impactos.
- ✓ Se identifican alternativas para mejorar la eficiencia y eficacia de los programas sociales.



- ✓ Se priorizan aquellas alternativas que tengan mayor impacto y sean más fáciles de hacerlas.

### **-Roles e impactos de Procuencia: “Matrices del “antes” y “después”2004-2005**

El objetivo es registrar por parte de los actores sociales y la población de base sobre los cambios ocurridos a partir de la intervención de Procuencia.

#### **¿Cómo se usa esta técnica y cuál es su utilidad?**

Los participantes en el taller se reúnen en grupos de trabajo y discuten sobre los cambios que han ocurrido a partir de la intervención institucional, cambios categorizados en varios niveles (en nueve preguntas), como se indica más adelante en la parte de los resultados del uso de esta herramienta.

#### **-Preguntas para el “Índice de Capital Social”**

1. ¿Considera Ud. que las instituciones que convocan (por ejemplo, la plataforma, el Gobierno Local o una ONG) para la elaboración de un plan de Desarrollo Territorial tienen legitimidad (tienen reconocimiento y aprobación por parte de la población) y aseguran que este se realice o ejecute?
2. ¿Su institución tiene interés para que se elabore y se ejecute un plan de Desarrollo Territorial en la localidad ?
3. ¿Ud. cree que las instituciones convocantes tienen poder o habilidad para utilizar transparente y eficientemente los recursos económicos que controlarían en los proyectos para el desarrollo local?
4. ¿Hay claridad en el plan de desarrollo comunal o local para que los proyectos deban contribuir a que los objetivos de superación de la pobreza y el desarrollo humano se efectivicen (relación entre proyecto y objetivos para el desarrollo)?
5. ¿Los gobiernos locales tienen aprobado un plan de desarrollo económico y social, cofinanciados y la comunidad participa con sus propios recursos para generar riqueza y superar la pobreza?

#### **-Entrevistas a representantes de MIMDES y de Procuencia**

Se ha elaborado diez preguntas específicas para entrevistar a los funcionarios de MIMDES, de Procuencia, los alcaldes distritales de la cuenca y a campesinos de base. Las preguntas están relacionadas directamente con lo expuesto anteriormente con el título “Preguntas orientadoras para la sistematización”.

Las preguntas son las siguientes:

- 1.- ¿Cómo y de quién surgió la idea o iniciativa de un plan articulador y que dio origen a Procuencia y que aspectos facilitaron la puesta en funcionamiento de Procuencia Lurin.
- 2.- ¿Cómo se está concretando el enfoque de desarrollo territorial en la propuesta de Procuencia?
3. ¿Qué ventajas –valor añadido- se espera y se están logrando con el enfoque de desarrollo territorial para la descentralización, el desarrollo local y la superación de la pobreza?
- 4.- ¿Cuál es el impacto de la experiencia de PROCUENCA en el fortalecimiento de los vínculos entre la sociedad civil, el sector privado y el Estado?
- 5.- ¿Qué es lo particular de la experiencia PROCUENCA LURIN que la hace distinta e innovadora respecto de otras experiencias similares.

- 6-¿La experiencia de Procuencia ha contribuido a realizar cambios en las prácticas de los sectores del Estado?
- 7.-En el caso concreto de las municipalidades distritales, ¿qué roles han desempeñado en el proceso de concertación?
8. Como todo proceso en curso, ¿cuáles cree que son las limitaciones que ha encontrado PROCUENCA y cómo superarlas?
9. ¿De qué manera la Plataforma de ONGS está contribuyendo a la gestión del programa?
10. ¿Cuáles son las condiciones para que la propuesta de PROCUENCA LURIN sea sustentable?
11. ¿Qué normas habría que dar para que se institucionalice la propuesta Procuencia y tenga sustentabilidad de largo plazo?
12. ¿Cuáles son los desafíos y perspectivas del programa PROCUENCA LURIN?

**-Personas participantes en el taller y entrevistados**

LISTA DE ASISTENCIA

Evento: Taller de Procuencia Lurín .....  
 Fecha: 28 / 11 / 05

| Nro. | Nombres y Apellidos       | Entidad / Programa                |
|------|---------------------------|-----------------------------------|
| 1    | Eduardo López Ayala       | CIED                              |
| 2    | Teodoro Rojas             | Cullpe                            |
| 3    | Carlos Sosa Masgo         | FONCODES                          |
| 4    | Fidela Acha Palomino      | Antioquia                         |
| 5    | Edith Blas Pérez          | Antioquia                         |
| 6    | Liduvina Ramírez Rondón   | Cochahuayco                       |
| 7    | Miguel Paredes Bautista   | Lurín Bajo                        |
| 8    | Marco Rivera Idrogo       | Lurín Bajo                        |
| 9    | Marina Sáenz Zavaleta     | Cochahuayco                       |
| 10   | Enrique Velarde Herrera   | Municip. Distrital Cieneguilla    |
| 11   | Mónica Vásquez Del Solar  | CIED Lurín                        |
| 12   | Alejandra Farfán Jiménez  | CIED Lurín                        |
| 13   | Gisella Cruzalegui Rangel | Procuencia Lurín                  |
| 14   | Catalina Anchirilco       | V. Pampilla                       |
| 15   | Felipe Melo Torres        | Antioquia                         |
| 16   | Petronila Alcántara       | Cochahuayco                       |
| 17   | Catalina Huamán           | Espíritu Santo                    |
| 18   | Arturo Huaranga A.        | Antioquia                         |
| 19   | Cléver Gálvez H.          | Antioquia                         |
| 20   | Diego Guevara R.          | Coordinador AAM-Cuenca Lurín      |
| 21   | Carlos Sato               | FONCODES-Lima<br>Sup. Proy. Prod. |
| 22   | Nicolás Castro Ricapa     | Alcalde de Langa                  |
| 23   | Mario Sánchez Cuadros     | Gerente Grupo GEA                 |
| 24   | Wilmar Cabanillas Huamán  | Antioquia<br>Espíritu Santo       |

**Entrevistados:**

- Juan Bacará, Presidente del Instituto de Desarrollo del Medio Ambiente – IDMA.
- César Lama, Ex Director Ejecutivo de Procuencia Lurín.
- Juan Sánchez B., Jefe del Gabinete de Asesores del MIMDES.
- Luis Zaráuz, Director General de Descentralización. MIMDES.
- Eder Pinaud, Alcalde del distrito de San Damián
- Mario Sánchez, Gerente de Cooperación y Responsabilidad Social de Grupo de - Emprendimientos Ambientales –GEA.
- Eduardo López A. , Presidente de la Plataforma Lurín (ONGS).
- Teodoro Rojas, Líder de la Comunidad Campesina Niño Jesús de Cullpe.

Relación de campesinos entrevistados en la Cuenca Alta de Lurín:

- Comunidad Campesina de Tuna
  - María Pío Encarnación.
  - Norberto Pío Pomacaja (esposa).
- Comunidad Campesina de San Andrés de Tupicocha
  - Carlos Rojas Capistrano - Tupicocha – tesorero Comité Productores Ecológicos de Tupicocha
  - Bolinvo Alberco Alberco - Tupicocha
  - Paulo Segura Melo – Pacota – Vicepresidente Comité Productores Ecológicos de Pacota

## Anexo 2:

| <b>Entrevistas para elaborar el “índice de capital social”</b>   |
|--|
| <p>En cada pregunta marque con una X en la alternativa con la cual Ud. está de acuerdo.</p> <p>Nombres y apellidos<br/>.....</p> <p>Institución .....</p> <p>Cargo .....</p> <p>Distrito .....</p> <p>1.¿Considera Ud. que las instituciones que convocan (por ejemplo, el gobierno local, una plataforma u ONG) para la elaboración de un plan de Desarrollo Territorial tienen <u>legitimidad</u> (tienen reconocimiento y aprobación por parte de la población) y aseguran que este se realice o ejecute?</p> <p>En cada pregunta marque con una X en la alternativa (en paréntesis) con la cual Ud. está de acuerdo.<br/>No tiene =0 ( ) Baja= 1 ( ) Media= 2 ( ) Alta= 3 ( ) Muy alta (4)</p> <p>2.¿Su institución tiene <u>interés</u> para que se elabore y se ejecute un plan de Desarrollo Territorial en la localidad?</p> <p>No tiene = ( ) Bajo=1( ) Medio=2 ( ) Alto=3 ( ) Muy alto = 4 ( )</p> |

3. ¿Ud. cree que las instituciones convocantes tienen poder o habilidad para utilizar transparente y eficientemente los recursos económicos que controlarían en los proyectos para el desarrollo local?

No tiene = ( ) Bajo=1 ( ) Medio=2 ( ) Alto=3 ( ) Muy alto = 4 ( )

4. ¿Hay claridad en el plan de desarrollo comunal o local para que los proyectos deban contribuir a que los objetivos de superación de la pobreza y el desarrollo humano se efectivicen (relación entre proyecto y objetivos para el desarrollo)?

No existen = 0 ( ), se acordó, pero aún no se ejecuta = 1 ( ), se acordó y se ejecuta pero no estoy de acuerdo = 2 ( ), se acordó y se ejecuta y estoy de acuerdo = 3 ( ), se han integrado en más de un sector, se acordó y se ejecuta y estoy de acuerdo = 4 ( ).

5. ¿Los gobiernos locales tienen aprobado un plan de desarrollo económico y social, cofinanciados y la comunidad participa con sus propios recursos para generar riqueza y superar la pobreza?

No existe = 0 ( ), sí existe pero no se ejecuta = 1 ( ), sí existe, se ejecuta, pero no estamos de acuerdo con ese plan = 2 ( ), sí existe, se ejecuta, estoy de acuerdo, pero aún no se han generado ingresos económicos = 3 ( ), sí existe, se ejecuta, estoy de acuerdo y ya se han generado ingresos económicos = 4 ( ).

6. ¿Existe municipios asociados en la zona para la propuesta y ejecución de presupuestos participativos que integren lo productivo y social?

No existe = 0 ( ), si existe asociación o plataformas, pero la población no participa = 2 ( ), sí existe y la población participa = 4 ( ).

7. ¿Existen en la localidad proyectos con alcance regional (por ejemplo, que asocian a varias comunidades, gobiernos locales o municipios y el gobierno regional)?

No existe = 0, se ha aprobado, pero aún no se ha iniciado = 2, sí existe y está el proceso de ejecución = 4 ( ).

8. ¿Se han aprobado políticas (leyes, ordenanzas, etc.) con el consenso de la población de la localidad para integrar proyectos y lograr el cofinanciamiento?

No se han propuesto = 0 ( ), se han propuesto, pero aún no se aprobó = 2, sí se han aprobado = 4 ( ).

9. ¿Se han integrado los sectores del Estado (ministerios integrados intersectorialmente) para ejecutar proyectos que solucionen problemas productivos o sociales en la localidad?

No existe = 0 ( ), se han aprobado, pero aún no se ha iniciado = 2 ( ), sí existe y están el proceso de ejecución = 4 ( ).

10. Las relaciones entre las instituciones participantes en la localidad, el corredor económico o el gobierno local son de: conflicto= 0 ( ), neutralidad=2 ( ), cooperación=4 ( ).

11. ¿La población confía en que las autoridades locales cumplen con los proyectos que prometen para el bien común?

No tiene confianza = 0 ( ) Bajo=1( ) Medio=2 ( ) Alto=3 ( ) Muy alto = 4 ( ) .

12 ¿Para la elaboración de los proyectos participa la comunidad, los hombres y las mujeres y toman decisiones después de discutirse las normas, los objetivos y la finalidad de los proyectos?

No participa la población = 0 ( ), participan solamente hombres = 2 ( ), participan hombres y mujeres = 4 ( ) .

### Anexo 3:

#### Preguntas para establecer los cambios: “Antes y después”

1.¿Cuáles eran y son hoy las actitudes de los alcaldes sobre sus gestiones, la participación y la toma de decisiones?

| Antes  | Después  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ No se sabía cuanto salía de dinero y en qué se gastaba, se realizaban obras a criterio solo del Alcalde.</li> <li>❖ No había capacitación ciudadana ni participación.</li> <li>❖ No se preocupaban por la organización de las autoridades de Villapampilla</li> <li>❖ No existía democracia, gobierno autoritario.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Sí comunica a la agentes para coordinar para realizar obras en sus anexos del distrito.</li> <li>❖ Realiza obras poniéndose de acuerdo con sus regidores.</li> <li>❖ En Tupicocha se toman decisiones individuales y no se da información oportuna.</li> <li>❖ No cumple con las normas para la elaboración del presupuesto participativo.</li> </ul> |

2.¿Habían y continúan algunos conflictos hoy entre municipalidades, el Estado, las comunidades y otras entidades?

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ No había comunicación con las autoridades.</li> <li>❖ No hay buena relaciones dentro de la misma comunidad.</li> <li>❖ Existen conflictos en las comunidades de Antioquía con Cochahuayco y Pampilla.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Conflicto entre las comunidades por tierra.</li> <li>❖ Municipio y Estado hacen obras en conjunto.</li> <li>❖ Existen conflictos en las comunidades de Antioquía con Cochahuayco y Pampilla</li> </ul> |
|---|---|

3.¿Cómo eran y cómo son hoy las relaciones de las comunidades con las instituciones del Estado?

|  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Faltaba desagüe, agua, teléfono, luz.</li> <li>❖ Vías de comunicación olvidadas.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Foncodes realiza obras de luz, agua, electrificación, teléfono, TV.</li> <li>❖ El banco de Materiales está</li> </ul> |
|--|--|

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Tuvimos ayuda para el proyecto de la canalización en la comunidad de Cochahuayco.</li> <li>❖ Foncodes en Cochahuayco ha trabajado la canalización para riego.</li> </ul> | <p>presente en la comunidad, el Ministerio de la Mujer ha construido el Wawawasi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Existe comunicación entre todos los comedores del valle por medio de la coordinación de la provincia.</li> <li>❖ Tenemos buenas relaciones con Foncodes, se trabaja de manera conjunta en varios proyectos.</li> <li>❖ Si hay relaciones con instituciones del Estado, pero no se está capitalizando por no invertir en obras prioritarias.</li> </ul> |
|---|---|

**4.¿Antes hubieron acciones y hoy hay nuevas acciones para la protección con recursos del Estado, medio ambiente, etc.?**

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Reforestación con eucaliptos.</li> <li>❖ Existía protección a los camarones, por medio de la conciencia de las personas.</li> <li>❖ Desconocimiento de la cultura de la protección de los recursos naturales y el medio ambiente.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ No hay protección de los recursos naturales, existe sobrepastoreo, tala indiscriminada.</li> <li>❖ No hay proyecto de reforestación por parte del gobierno local.</li> <li>❖ No hay cultura de manejo de los recursos naturales.</li> <li>❖ No existen recursos para proteger el medio ambiente.</li> <li>❖ El camarón es envenenado para el beneficio de las personas.</li> </ul> |
|---|---|

**5.¿Se han incrementado las inversiones del Estado y el sector privado para el desarrollo de la cuenca y hay impactos para reducir la pobreza?**

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Recursos limitados del FONCOMUN, alcaldes sin honorarios.</li> <li>❖ Bajos niveles de inversión tanto por el gobierno local y el Estado.</li> <li>❖ La ONG capacitó para la preparación de mermeladas, sidra y vinagre de manzana.</li> <li>❖ No existía ayuda del Estado y las instituciones privadas.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Se ha mantenido el nivel de inversiones por parte de las instituciones del Estado. El nivel es muy bajo como consecuencia de la excesiva migración y aumento de la pobreza extrema.</li> <li>❖ Los recursos del Estado están manejados políticamente.</li> <li>❖ Mayor presupuesto.</li> <li>❖ Proyecto de crianza de cuyes.</li> <li>❖ Proyecto de turismo.</li> <li>❖ Proyecto de vinagre de manzana.</li> </ul> |
|---|---|

**6. ¿Antes hubieron o hay acciones hoy para el asociacionismo entre municipalidades?**

|  |   |
|--|---|
| No existía participación de nuestro alcalde. | Sí es participativo, se coordina entre municipalidades. |
| No había..                                   | Sí existe.  |

|   |  |
|---|--|
| No existía asociación de alcaldes ni "PROCUENCA" Lurín. | Existe asociación de alcaldes en "PROCUENCA", en la cual sí hay capacitación auspiciada por la asociación de alcaldes. |
|   | Existe diálogo, amistad y apoyo entre ellos.   |

7. ¿Cómo ven los alcaldes la propuesta "PROCUENCA", les beneficia?

|   |  |
|---|--|
| Antes el Alcalde no se preocupó por la unión.                 | Que la unión hace la fuerza nos lleva al progreso y mejoramiento de nuestro futuro.  |
| Poco apoyo de las municipalidades pero sí de las ONGs (CIED). | Apoyo en la construcción de la carretera e inicio los trabajos de desagüe.   |
| Los alcaldes no coordinaban como asociación.                  | Con "PROCUENCA" ahora sí existe coordinación a nivel de asociación de los proyectos que se realizan a nivel de Cuenca Río Lurín. |
| No había.   | Es una oportunidad de desarrollo.  |
| No coordinaban.   | Existen los presupuestos participativos.   |

8. Sobre el desarrollo de las capacidades y la asistencia técnica por parte del Estado y la Plataforma en relación con los gobiernos locales (sistemas de acreditación, proyectos participativos, etc.)

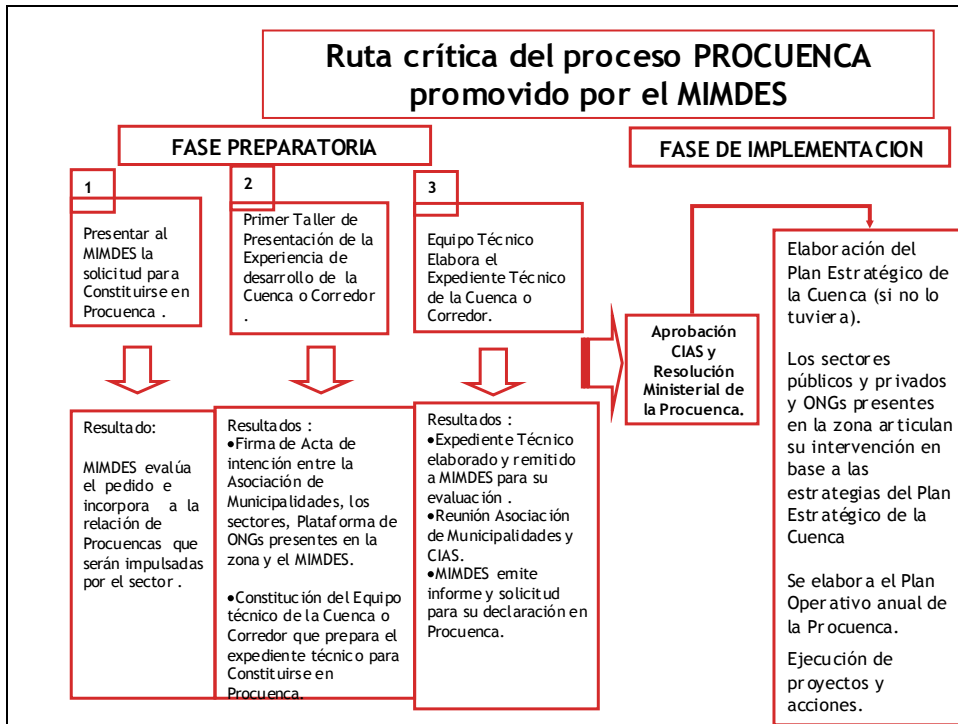
|   |   |
|---|---|
| No existía diálogo con la comunidad.                                  | Si existe proyectos participativos lo cual se trabaja a nivel de ONGs, comunidad, consejo y otras entidades que apoyan obras como son carreteras y otros. |
| No había nada.  | Asistencia del MIMDES y ONGs. Experiencia de Municipalidades.   |
| No existía.   | Ahora sí se realiza la capacitación. Esos procesos son una gran experiencia.  |
| No había asistencia técnica por parte del Estado a gobiernos locales. | Los alcaldes nos han apoyado con capacitación, además de otras entidades como también "PROCUENCA" Lurín.  |

9. Elaboración y ejecución de proyectos: alcance distrital, provincial y regional.

|              |  |
|--------------|--|
| Pocas obras. | El alcalde provincial ha apoyado al pueblo con una loza deportiva.                       |
| Poco apoyo.  | Mejoramiento de carreteras por parte de la Municipalidad Provincial y Distrital.         |
|              | Proyecto "Colores para Antioquía" trabajo concertado de ONGs, Municipalidad y Población. |

|  |   |
|--|---|
|  | Proyecto de Empedrado, intervienen ONG, FONCODES, Consejo y el pueblo.                                      |
|  | Existen proyectos de luz, losa deportiva, agroindustria, turismo, cuyes, carreteras.                        |
|  | Elaboración de proyectos pocas veces se coordina con el pueblo.   |
|  | El alcalde distrital, provincial y regional deben coordinar más a beneficio de la población y de la cuenca. |
|  | Plan proyecto piloto de wawawasi, intervienen MIMDES, Municipalidad, madres.                                |

Anexo 4:





## Metodología Paso N° 1

**Presentar al MIMDES la solicitud para constituirse en PROCUENCA o CORREDOR tomando en cuenta los siguientes criterios:**

1. Zonas con articulación territorial por cuenca.
2. Zonas con Asociación de Municipalidades que cuentan con agenda, dinámica y voluntad política.
3. Zonas que cuenten con plataformas, mesas de concertación o comités de gestión del desarrollo local
4. Zonas con soporte técnico y con cierto nivel de intersectorialidad.
5. Zonas que cuentan con recursos naturales, económicos, turísticos y sociales.
6. Zonas con experiencias exitosas en producción agrícola, pecuaria y fortalecimiento institucional.

## Metodología Paso N° 2

**Realizar el primer taller presentación de la experiencia de la cuenca o corredor y acciones para constituirse en PROCUENCA:**

1. La Asociación de Municipalidades de la cuenca o corredor promoverá la presentación de su experiencia en desarrollo productivo, institucional o social.
2. Firmar el Acta de intención para promover Procuencas entre la Asociación de Municipalidades, los sectores públicos y privados y las ONGs.
3. Constituir el equipo técnico que elaborará el expediente técnico para constituirse en **PROCUENCA** y nombrar un representante que coordinará con el MIMDES el avance y asesoramiento del expediente.

**Metodología** → **Paso N° 3**

Realizar el primer taller para la presentación de la experiencia de la cuenca o corredor y acciones para constituirse en PROCUENCA:

1. Mapa de la PROCUENCA
2. Diagnóstico de la Cuenca o Corredor
3. Lineamientos del Plan de Desarrollo de PROCUENCA
4. Matriz de inversión sectorial
5. Acuerdo de intención entre MIMDES y Alcaldes
6. Informe y solicitud del MIMDES para su declaración en PROCUENCA.

**CRITERIOS DE PRIORIZACION 2005**

**PRIMERA PRIORIDAD**

RESTABLECER LA GOBERNABILIDAD  
GARANTIZAR EL ESTADO DE DERECHO  
FORTALECER LA DEMOCRACIA

PUNO  
APURIMAC

**SEGUNDA PRIORIDAD**

FORTALECER INICIATIVAS LOCALES  
EXPERIENCIAS EXITOSAS  
ASOCIACIONES MUNICIPALES  
CONSOLIDADAS

AREQUIPA  
CUSCO  
PIURA  
SAN MARTIN

## PROCUENCA DEL MIMDES

Durante el 2004:

- PROCUENCA Lurín se encuentra en su etapa de implementación.
- 14 PROCUENCAS, se encuentran en etapa preparatoria, cuyo lanzamiento se realizará 2005.
  - Ilave en Puno,
  - Jabon Mayo en Cusco;
  - Colca en Arequipa
  - El Corredor Económico ChanKa en Apurímac
  - Selva Central en Junín
  - Río Bigote en Piura
  - Crisnejas en Cajamarca
  - San Martín

Fuente: Zaráuz, Luis. 2005. **Plataformas para la gestión del desarrollo territorial : superación de la pobreza y la gobernabilidad local. MIMDES.**