

# NUEVA RURALIDAD

## y Competitividad Territorial



**CENTRO**  
**ideas**

*Editores.*  
José Cetraro  
Esperanza Castro  
Julio Chávez Achong

# NUEVA RURALIDAD Y COMPETITIVIDAD TERRITORIAL

Edelmira Pérez  
Fernando Eguren  
Luis Ginocchio  
Bruno Revesz  
Mariska van Daltsen  
María Adelaida Farah  
Damien van der Heyden  
Natalia Gómez  
Andrés Díaz Hernández  
Andrés Alencastre  
Russela Zapata  
Esperanza Castro

Julio Chávez, Julio Díaz Palacios, Élfier Miranda, Raúl Pasco  
Rubén Ríos, Luis Loja, Roberto Montero, César Talledo, Dante Supo, José Luis Arteaga  
Luis Espejo, Enrique Ágreda, Raúl Cardoza, Jorge Herrera  
José De Bernardi, Gabriel Zelada, Santiago Araujo, Ricardo Noblecilla  
Jesús Coronel, Arquímedes Micha, Ántero Cruzado.

**CENTRO**  
**ideas**

José Cetraro R.  
Esperanza Castro G.  
Julio Chávez A.  
(Editores)

## NUEVA RURALIDAD Y COMPETITIVIDAD TERRITORIAL

© Centro IDEAS (Centro de Investigación, Documentación Educación, Asesoría y Servicios)

Av. Arenales 645, Lima  
Teléfonos: 433-5060 / 423-0645  
Fax: 433-1073  
Email: [postmast@ideas.org.pe](mailto:postmast@ideas.org.pe)  
[www.ideas.org.pe](http://www.ideas.org.pe)

Editores:  
José Cetraro R.  
Esperanza Castro G.  
Julio Chávez Achong

Diseño gráfico:  
KreaGraf - Servicios Generales

Impresión:  
La Esperanza Diseño E Impresión S.A.C.

Tiraje: 1000

Impreso en Perú  
Primera edición marzo 2007  
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2007-04934  
IBSN N° 978-9972-9576-8-0

**Memorias**  
I ENCUENTRO  
NUEVA RURALIDAD  
Y COMPETITIVIDAD TERRITORIAL  
Cajamarca, 16 – 18 noviembre 2005  
*Hacia una Estrategia de Desarrollo Rural y  
Competitividad para la Macro región Norte del Perú*

## **PARTE II.**

### **EXPERIENCIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL**

Experiencia Gachancipá - Colombia.  
Natalia Gómez<sup>1</sup>.

Experiencia CPR  
Picapiedra Pachacamac - Lima, Perú.  
Andrés Alencastre Calderón.

---

<sup>1</sup> La experiencia fue presentada en versión ppt por Andrés Díaz Hernández, alcalde de Gachancipá. La presente es la versión original de la autora.



# La Experiencia del Centro Poblado Rural Picapiedra en Pachacamac Lima<sup>1</sup>

Eco. Andrés Alencastre Calderón<sup>2</sup>  
GSAAC<sup>3</sup>

Creo que las preocupaciones respecto a la teoría de desarrollo van cobrando una dimensión inusitada, jamás vista en el país. En los 30 años que tengo de trabajar en diversas instituciones, proyectos y procesos relacionados al desarrollo, ahora veo que existe una intención, como dice un cantante del sur, de echar “cable a tierra”.

Pertenezco al equipo técnico del Programa Gestión Social del Agua y del Ambiente en Cuencas-GSAAC, y digo “en cuencas” porque no es “de cuencas”, lo cual implica una opción por los actores (pobladores) que viven “en una cuenca”, en esa parte del territorio y, por lo tanto, no se trata de cuestión de especialistas de “manejo de cuencas”, aunque la contribución de estos es importante.

## 1. El concepto Territorio

Cuando el concepto territorio pasa a ser un proceso concreto y éste da cuenta de una realidad específica en la cual las acciones están en curso y los actores están respondiéndose a la disyuntiva del “¿Qué hago mañana?”, entonces estamos al frente de un caso como el que vamos a presentar. Hemos dividido la presentación en tres partes:

- Una primera es más de carácter conceptual, marca los contenidos del concepto territorio como construcción social permanente, dentro del cual las opciones, las decisiones, están haciéndose, están en curso.

<sup>1</sup> Ponencia elaborada por el autor basada en la grabación magnetofónica y en su presentación en ppt realizada en el encuentro. [Nota de edición]

<sup>2</sup> Andrés Alencastre, es actualmente Presidente de la Asociación ECOCIUDAD, que trabaja en Lima Sur y la Cuenca del río Lurín, donde se ubica el distrito de Pachacamac. También es miembro del Equipo Técnico del Programa de Fortalecimiento de la Gestión Social del Agua y el Ambiente en Cuencas, GSAAC. arac50@yahoo.es

<sup>3</sup> GSAAC es el Programa Gestión Social del Agua y del Ambiente en Cuencas. www.gsaac.org.pe [Nota de edición]

- El segundo, es el caso de tres centros poblados rurales, CPR, en la margen derecha del distrito de Pachacamac, que a su vez es parte del Área Sur de Lima y parte de la cuenca baja del río Lurín. Se trata de un caso de *Locus*, de un encuentro de dos dinámicas que hay que reconocer que existen, pues la “mirada metropolitana” no mira la cuenca y la mirada de cuenca no mira a “Lima Metropolitana”. Se trata de tener una mirada que parte por reconocer que existe el territorio con esas características y una población que asume su ubicación y su localización y se mueve en esas dos dinámicas.
- La tercera es para presentarles un video de ocho minutos con el testimonio directo de uno de los pueblos, de lo que ellos, los pobladores asumen como SU proyecto.<sup>4</sup>

Ustedes saben que ahora ya ha cambiado el concepto proyecto: de ser el diseño organizado, secuencial y presupuestado de acciones, vira y se enriquece y ha pasado a ser aquello que la gente se la cree y asume como conducta ética, personal y grupal que los moviliza para conseguir “algo más” para su bienestar. El concepto proyecto ha cambiado de contenido y de referencia, por eso este es un proyecto de ellos, del cual nosotros, los de la ONG, hemos facilitado a que se conceptualicen las experiencias, se evidencien las lecciones o elementos más relevantes, para poder ser y hacer rentable el conocimiento y que, por eso mismo, el proceso sea siempre de ellos, sea su construcción permanente.

### Enfoque territorial para el desarrollo

Vamos a plantearnos ahora cual es el enfoque territorial. Todo el mundo habla ahora de territorio, pero hasta hace unos 20 años se hacia referencia a él como una realidad físico-geográfica. Sin embargo hace 500 años geografía era territorio, los cartógrafos dibujaban el territorio. ¿Ustedes saben por qué se llama Montevideo a la ciudad capital de Uruguay? Este nombre que no tiene nada que ver con la lengua guaraní, con lo español, ni con una gesta de la conquista, es la creación de un cartógrafo. En el mapa del cartógrafo decía “Monte” “Sexto de Este a Oeste” y estaba escrito MONTE-VI-D-E-O, surcando por el río La Plata.

Este concepto de territorio ha ido cambiando, desde significar la totalidad de una realidad hasta ser una expresión muy física y parcial de esa totalidad. Cuando un conquistador en su gesta incorporaba a sus dominios un

<sup>4</sup> El video no es parte de esta edición [Nota de edición]

territorio, no incorporaba sólo lo físico, ni una geografía, incorporaba sus recursos, su población, sus instituciones, su religiosidad, todo. Entonces era la conquista del territorio, no era la conquista de un espacio físico y, por lo tanto, no se agrandaba sólo sus kilómetros cuadrados. Ese concepto es el que ahora hay que rescatar, “lo holístico”, el de una construcción social, de un proceso de ocupación, de la permanente interrelación entre lo cultural y la naturaleza. Las dimensiones que conocemos sólo nos ayudan a acercarnos al conocimiento de un territorio: dimensión ambiental, económica y social, etc., pues luego debemos realizar su síntesis, es decir verlo y conceptualarlo como un sistema complejo.

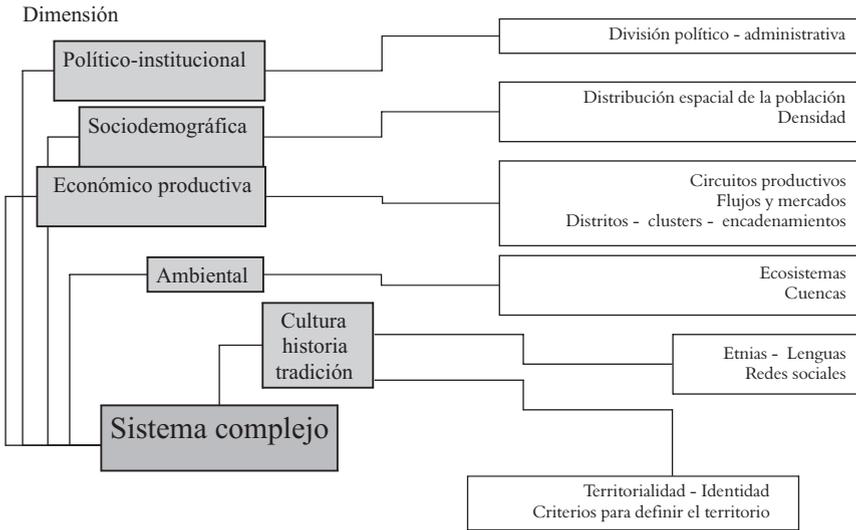
### Contenidos

- *Territorio como sistema complejo.* Por lo tanto como síntesis de múltiples determinaciones del accionar humano y de los procesos y sus dinámicas.
- *Territorio multisectorial.* Que nos obliga a reconocer que efectivamente nuestra actuación es sectorial.
- Un asunto prospectivo del *desarrollo sostenible.*
- *Políticas para la competitividad territorial,* es un asunto muy importante pues debemos reconocer de qué competitividad estamos hablando, si la cooperación y la competitividad son contradictorias o son complementarias.
- *Institucionalidad del territorio,* referida a todas las formas de organización de la actividad pública y privada, a través de las cuales se establecen las relaciones sociales de los servicios y las reglas de convivencia de diversos intereses, es decir, es el terreno de los arreglos sociales entre los actores.

El siguiente gráfico presenta los planos de una realidad compleja conformada por dimensiones: lo ambiental, lo económico-productivo, lo social-demográfico, lo político-institucional y lo cultural. Sin embargo, de todas estas determinaciones lo fundamental es la cultura y la historia, es aquel proceso que explica todas las razones por las que ocupamos este espacio. La realidad se nos presenta como un todo articulado y que no es hecho sólo por alguien sino que es de todos. Por eso mismo se llama un sistema complejo, porque cada individuo y cada institución expresa y contribuye, con su propio sentido de las cosas, en lo económico, lo demográfico-social, lo cultural, lo urbano, lo ambiental.

Gráfico 1

**Territorio como sistema complejo**



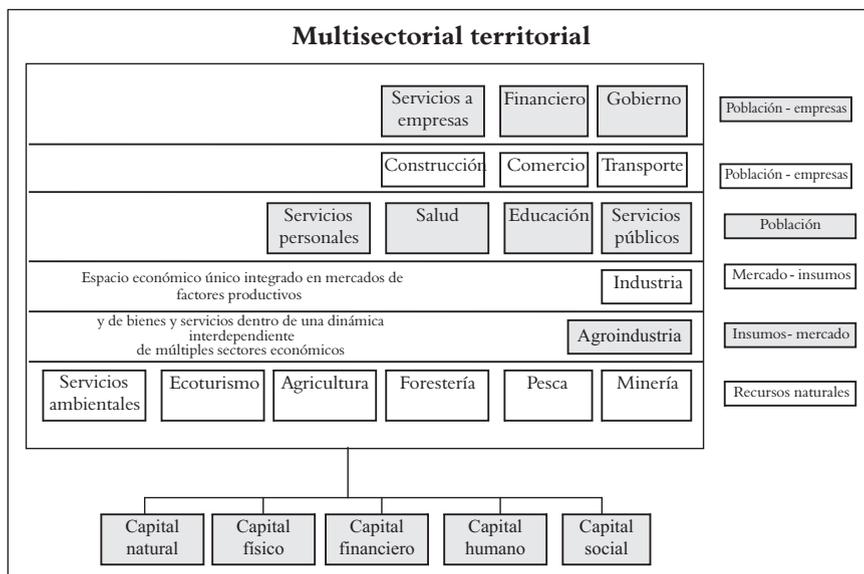
No hay persona que sólo exprese lo económico y que después se cambie de ropa y exprese lo social y se convierta en ciudadano, y luego se vuelva a cambiar de ropa y se convierta en autoridad o funcionario de una institución. La persona es la misma, que expresa sus distintos roles e intereses y construye, de esa manera, un espacio social y un territorio.

La cultura histórica y tradicional de una población es la que ayuda a responderse a la pregunta que se hace todo el mundo: ¿Dónde termina un territorio? Hace 500 años se la podía responder rápidamente, pero ahora estamos un poco perplejos. Un territorio termina donde empieza otro. Por lo tanto los límites son expresados por la identidad, por el “a dónde pertenezco”. En quechua, cuando dos personas se encuentran en un cruce de caminos, no dicen *iman su tyiki* (cómo te llamas?) sino *maimanta kanky* (¿de dónde eres?), pues para ellos es importante ubicar y conocer el sitio de procedencia del otro. Esa información le es muy importante para ubicarse; el sitio tiene más información que el individuo, les ayuda a comprender este encuentro. Reconocer este sentido de pertenencia es un asunto de la cultura, del sentir, de la diferenciación con el otro: del quiénes somos nosotros y quienes son los otros. Y eso tiene que ver, un poco, con los elementos que definen esta construcción de la integración regional. Nos permite pasar de la preocupación de planificar jurisdicciones a planificar territo-

rios. Ayer Bruno Revesz decía: hemos fragmentado hasta no más todo el Perú, tenemos más de 1,800 distritos, 184 provincias, 25 regiones y quizás habría 3,400 jurisdicciones más si se considera la idea de convertir a los centros poblados menores en entidades con autonomía municipal.

Toda la realidad presentada en este gráfico, eventualmente aplicable a diversas realidades, ha sido una construcción hecha por nosotros, como seres humanos y viviendo en sociedad: la división político-administrativa, la distribución de la ocupación, la densidad poblacional, donde una parte está sumamente poblada y la otra parte está absolutamente vacía. ¿Qué está pasando?, ¿por qué se migra tanto?, ¿por qué hay migración interna?, ¿por qué los recursos no alcanzan para sostener a las familias? Ese indicador quizás no es parte de nuestras preocupaciones, tampoco está en los llamados circuitos productivos y en lo que se ha mencionado de los pisos ecológicos. Otro asunto es reconocer que los ecosistemas y las cuencas no están presentes en los criterios de la planificación. Muchos creen que sus programas de actividades de conservación de suelos, irrigaciones y otras obras por estar localizados en las cuencas hacen gestión de cuencas, pero no es así, contribuyen pero no hacen gestión porque ello es mucho más complejo y requiere ser, necesariamente, vinculante a la dinámica regional y nacional.

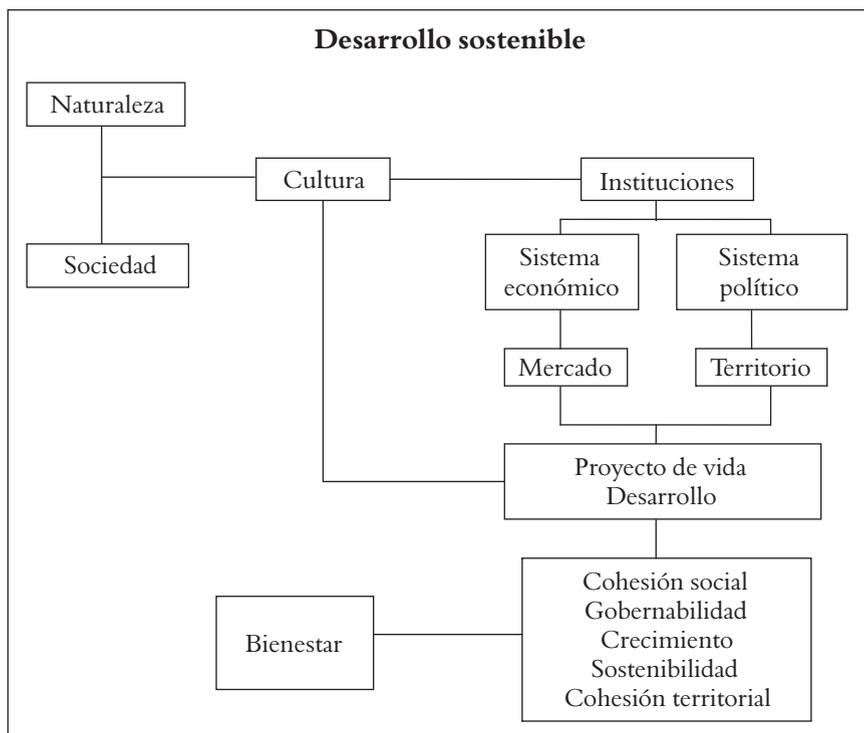
Gráfico 2



Este segundo gráfico es un material del IICA, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, que está siendo trabajado desde hace casi 20 años. Aquí se habla de las diversas formas de capital: natural, físico, financiero, humano y social. Nosotros preferimos hablar del patrimonio territorial, al hacerlo nos referimos a aquellas condiciones que son inherentes a esta parte específica del país en la cual una población determinada tiene sus fortalezas y potencialidades expresadas en la provisión de servicios ambientales, ecoturismo, agricultura, forestería, pesca, minería agroindustria, industria, etc. Todas ellas constituyen los llamados sectores, a partir de los cuales hemos aprendido a concebir la realidad. Por ese razonamiento todos nos sectorializamos y nos vemos cada uno ocupando un compartimiento estanco de una realidad, realidad que nunca tiene esos compartimientos pues siempre se nos presenta de modo total. Díganme, ¿Qué institución asume todos estos sectores como su responsabilidad y tarea? (la de manejar todos estos capitales y todos estos sectores para hacer todas las actividades y procesos señalados en el cuadro). ¿Hay alguna institución que asuma esto en conjunto?, ¿dónde están ubicados el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Salud y los otros “sectores”?

Una realidad compleja, unitaria, holística, como la pensamos comprender para actuar sobre ella requiere de una institucionalidad que asuma esa realidad de manera eficiente y eficaz, con indicadores reales y medibles, que muestre las capacidades de su gente y sus organizaciones e instituciones para manejar esa totalidad, esa multisectorialidad que es el territorio. Esa forma institucional debe ayudar a responderse a nivel del ciudadano, del individuo, ¿cómo me organizo yo? y ¿qué políticas nos involucran para poder realmente actuar sobre todos esos elementos y componentes que están en el gráfico?, para que así tengan relacionamiento entre sí y se vinculen sinérgicamente reproduciendo relaciones de mejora permanente y prospectiva.

Gráfico 3



A lo largo de la historia nuestra condición de *homo sapiens* ha hecho que la interrelación de naturaleza y sociedad vayan generando un concepto que se llama cultura, conocimiento, habilidades, capacidad de interactuar, de crear, de reproducir la sociedad en condiciones que permitan tener un proyecto de vida para el desarrollo. Toda aspiración de cualquier individuo en el primer sentido de conciencia que tenga es responderse ¿qué voy a hacer mañana para ser mejor de lo que ahora soy? Así empezaron a crearse los términos comunes de grupo, de cohesión social, de gobernabilidad, de crecimiento material, que son inherentes a la institucionalidad de la sociedad para darle un sentido a un proyecto de vida y para alcanzar un bienestar.

Todo el concepto de desarrollo se reduce a lo que es la búsqueda del bienestar. Podríamos separar las palabras y hablar del *“bien – estar”*. Para hacerlo, la sociedad humana ha construido lo que llamamos *las institucio-*

nes, en el sentido de "...*aquel pacto, aquellas reglas de juego, aquella jerarquía de opiniones que son asumidas por todos o la mayoría*". Todas esas cuestiones son instituciones, pero no todas tienen la misma estructuración legal y pública. Por ejemplo, el darse la mano cuando uno se encuentra con alguien es una institución de relación humana, pero no hay ninguna norma, no existe una ley que diga: "cada persona que se encuentra con la otra se va a dar la mano en 30 segundos"; no existe, pero es una conducta, esas son nuestras instituciones. El conjunto de todas esas instituciones que se reproducen en el tiempo es lo que llamamos un sistema político aceptado dentro de una unidad territorial de la cual nos sentimos pertenecientes. Pero también pertenecemos a un sistema económico, a un mercado, que es un encuentro, un intercambio entre esas construcciones individuales o grupales que hacen que se necesiten los unos a los otros. Si no hay una institucionalidad, cómo va a haber un mercado que le sea inherente para tener "seguridad de" producir todo lo que está ahí, en el gráfico 3.

Entonces las dos vigas maestras para el asunto ambiental y conservacionista, para el asunto de la democracia y la inclusión, por decir sólo algunos temas, se basa en que exista (1) un mecanismo político institucional aceptado, consensuado, y (2) una reproducción material de procesos económicos y de crecimiento.

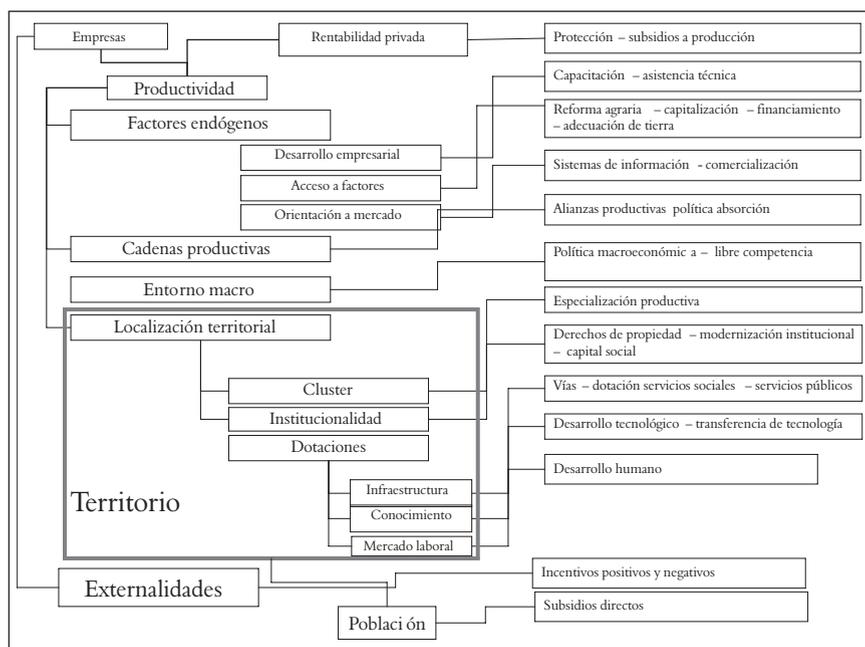
Todo el mundo discute ¿Qué es desarrollo?. Al respecto, yo me acuerdo que un chinito tenía un taller de muebles de bambú natural, pero él no cortaba el bambú y luego lo moldeaba, no. En la misma planta, creciendo el bambú, le organizaba un tubo ya moldeado por donde debía crecer la caña de la planta fortaleciéndose y, así, recién lo cortaba para hacer el mueble, o sea, otro concepto. Asumía el crecimiento y desarrollo de esa planta organizándola al modo que él quería; por lo tanto, lo que el artesano hacía era orientar el desarrollo de esa planta al molde que él quería.

El "desarrollo" es una función inherente al organismo de la planta. Si nosotros no hacemos nada, no significa que todo el mundo se quede quieto. Si no hacemos nada, la vida continúa, pues todos en el mundo tienen sus proyectos y asumen o piensan que se desarrollan. Pero si mediante la planificación participativa orientamos ese mecanismo evolutivo normal, totalmente inherente a los seres vivos hacia un "destino colectivo", entonces tendremos otra manera de pensar lo que es el desarrollo, y no tiene una connotación ética ni nada parecido, sólo se trata del "*es lo que queremos hacer*".

En el siguiente gráfico se muestra que "un territorio" no es una isla, es un sistema abierto, totalmente abierto a los flujos y movimientos de los

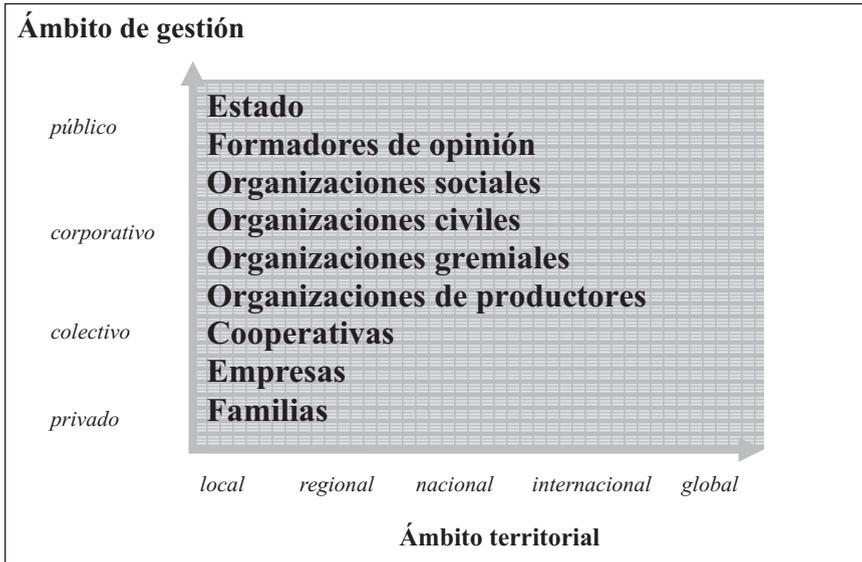
procesos de la globalización, de los mecanismos de las políticas de mercado, de uso de la infraestructura y las comunicaciones. Todo esto es dinámico, está en permanente movimiento, y no es uno solo sino muchos movimientos que provocan transformaciones continuas y de interdependencias entre los componentes del “territorio” y del contexto.

Gráfico 4



Lo que expresa el gráfico es el contexto y su relación con un territorio, y está totalmente enfocado en términos del crecimiento, de sostenibilidad económica, para lo cual tiene que estar relacionado con todo el entorno, con los factores exógenos y las externalidades. Para que estas relaciones interno-entorno pueda reproducirse requiere de todas estas políticas, que no surgen del tratamiento exclusivamente interno, tampoco de un manejo exclusivamente externo, sino de una gestión del conjunto, de una mirada totalmente estructurada de lo que es la interdependencia de lo interno y lo externo.

Gráfico 5



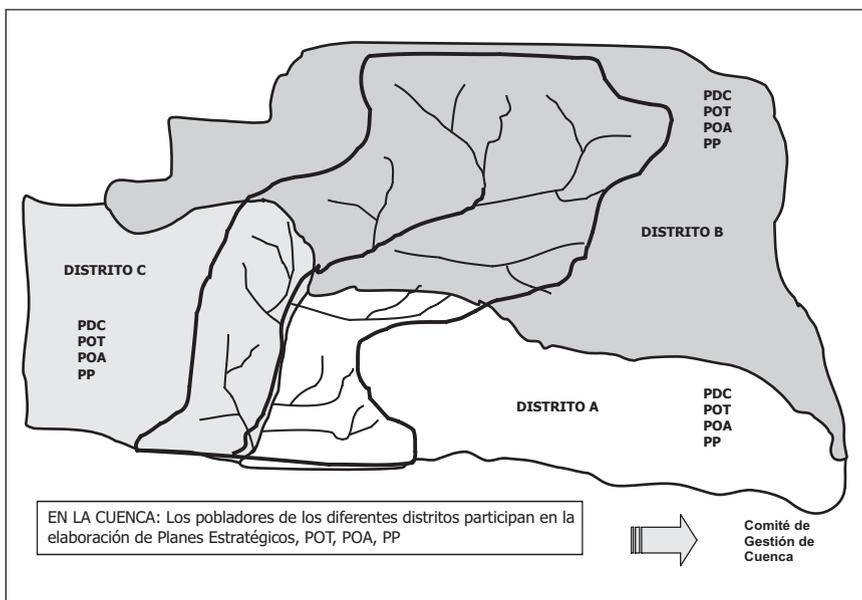
En este gráfico se aprecia quiénes son los que actúan en un ámbito territorial, que es un ámbito de gestión. Esta parte constituye la dimensión político institucional, que es decisiva, pues si no existiese no habría como expresar la voluntad política de la sociedad. Para ello se tienen que expresar lo que conocemos como lo público, lo corporativo, lo colectivo, lo privado, lo local, regional, nacional, internacional y global y allí empiezan a aparecer los actores y por lo tanto en cada sitio estos “actores” existen, pero no tienen una acción conjunta, no actúan coordinando, ni concertando, cada uno actúa por su cuenta. Una visión con enfoque territorial considera que si eso existe en la mente de cada uno de estos actores que toman decisiones (decisores), también constituye la condición necesaria y suficiente para la acción colectiva, concertada, donde la voluntad individual coincide y construye esa *voluntad de cohesión social y territorial*.

## 2. Enfoque territorial en el desarrollo local de las microcuencas

El territorio es un concepto amplio y a la vez concreto. Nuestro país es como un papel arrugado por su fisiografía donde podemos decir que el ciclo del agua se concreta en una cuenca; es allí donde actúan y se reproducen los actores, donde se dan los conflictos, donde se dan los

ecosistemas. Una cuenca, cualquiera que sea (ver ejemplo representado en el siguiente gráfico) tiene varios distritos. La planificación actual lo que hace es elaborar un plan de desarrollo para cada distrito. Si no se considera un enfoque territorial, la mirada es a considerar a los distritos -que son jurisdicciones político institucionales con autoridades y población y recursos y todo lo demás-, como unidades de planificación que definen sus instrumentos de gestión de manera independiente y sin mirarse el uno al otro.

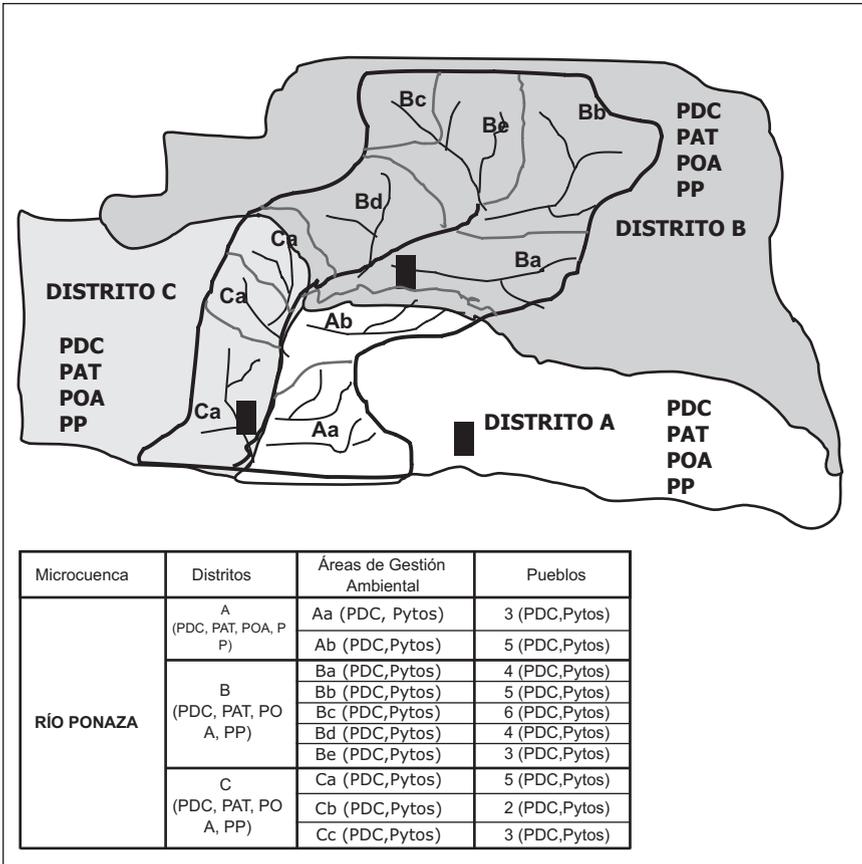
Gráfico 6



Concebir el territorio como una realidad compleja que considera a la cuenca como una unidad de planificación y gestión, “obliga” a coordinar. Con una mirada de este tipo también se plantea la idea de concertar, entonces se ha creado las condiciones para proponer una nueva institucionalidad, los “comités de gestión de cuencas” como los llamamos en el Programa GSAAC. Actualmente existen más de 100 que se llaman así, pero no gestionan la microcuenca como unidad territorial, más bien coordinan

para hacer más efectiva su reivindicación: infraestructura económica, social, mejoras en la conservación de suelos, etc. La idea ahora es cómo pasamos de ser un espacio de territorio físico a un espacio de gestión que sea asumido por los mismos municipios.

Gráfico 7

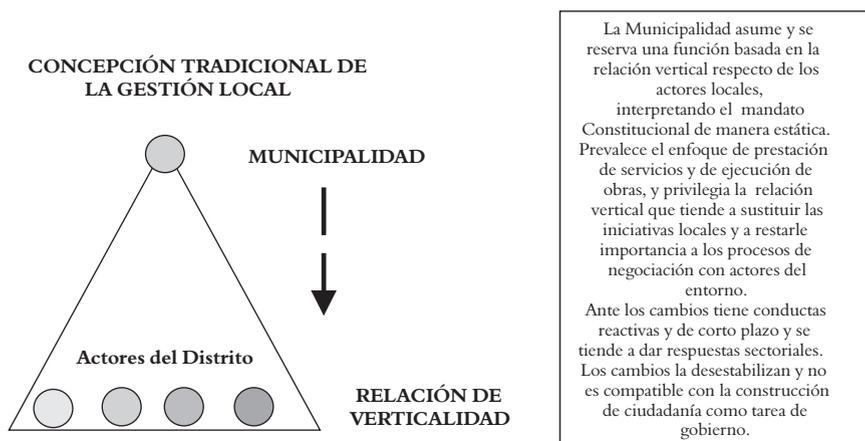


En el gráfico 6 se puede apreciar a los centros urbanos principales de los distritos que están dentro o fuera de la microcuenca, pero también hay que reconocer que existen otras unidades subdistritales, como pueblos, caseríos, anexos, etc., que tienen al agua como vertebrador de sus sistemas de vida y de su relación naturaleza-sociedad.

Mirar la microcuenca con sus “distritos” nos lleva hacia un enfoque mucho más sistémico y coherente con la estructura de la vertebración del agua, de los ecosistemas y de reconocer al agua y al ambiente de manera unitaria e indivisible, a ver al ambiente como un usuario del agua y al ser humano como orientador de la gestión del territorio gracias al conocimiento del mismo.

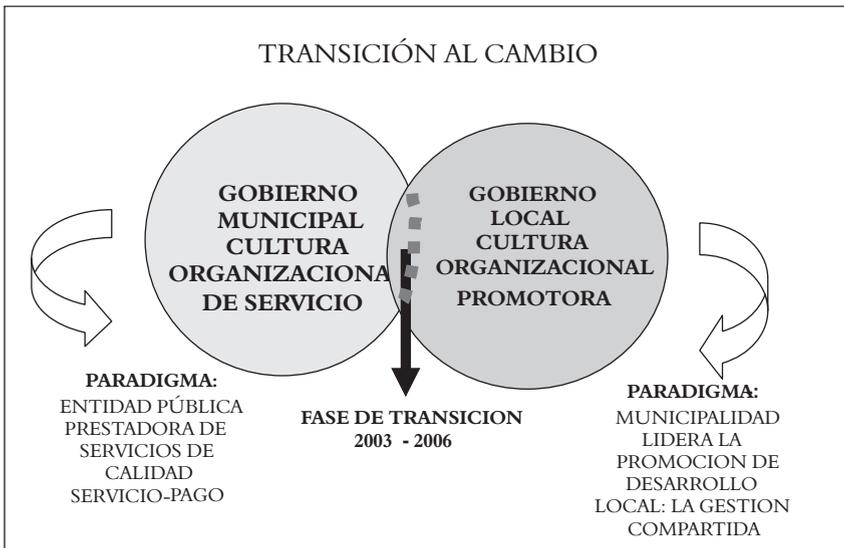
Pondremos como ejemplo la figura de la cuenca el río Ponaza (Gráfico 7) con sus tres distritos, cada uno con sus propios instrumentos, con sus áreas de gestión y con sus pueblos, los que tienen también sus propios proyectos de desarrollo. Lo que se ha hecho es “territorializar” la visión de la cuenca y la visión distrital en cada uno de los espacios de gestión, que es lo que humanamente está cerca de cada familia, de tal manera que cada ciudadano o ciudadana, cuando sale de su casa, con lo que se encuentra es con las tareas del desarrollo de su pueblo, que también es de su espacio de gestión ambiental o zona, de su distrito y microcuenca y así sucesivamente. Es lo que llamamos establecer y alcanzar una coherencia de objetivos de visiones desde lo micro, lo meso a lo macro, cada uno en su escala de planificación.

### 3. El cambio de paradigma político institucional para el desarrollo local



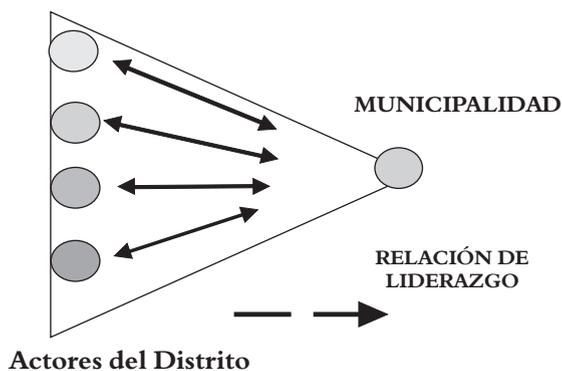
Actualmente tenemos instituciones constitucionalmente organizadas con una cultura organizacional donde predomina la verticalidad y el autoritarismo. Cada autoridad (alcalde, funcionario o dirigente) que llega al “poder” tiene un paradigma que es una relación de verticalidad y donde la gestión es reducida a una tarifa, al cuánto pagas, al cuánto tributas. Allí un ciudadano vale más cuanto más al día está en sus tributos; no vale en el sentido de la relación social (lo digo con todas las disculpas que me merecen las autoridades, pero yo estoy hablando de la construcción institucional, no de la persona). Con ese paradigma cada autoridad considera que tiene el cheque en blanco y puede pensar que está en su chacra, el sitio donde “yo hago lo que considero que es mejor, pues para ello me han elegido autoridad”.

Así no se va a ir a ningún lado positivo, por más enfoques de inclusión, democracia, participación, espacios de gestión que se hable y pregone. Pues de lo que se está hablando es de un gobierno municipal con una cultura organizacional de prestación de servicios, que considera el “yo te doy servicios y tú me pagas”. De comportamiento vertical, autoritario, centralista, donde solamente se otorga validez al dicho “el que no llora, no mama”, y, consecuentemente, fortalece una conducta reivindicativa, del cuanto mas bulla y movilización exista, entonces, habrán concesiones. Se refuerza el autoritarismo y el reivindicacionismo que son dos caras de una misma realidad.



Ahora que estamos en el proceso de la descentralización y con el aprendizaje que se da con los planes de desarrollo concertados, los presupuestos participativos, etc., vivimos un proceso de transición hacia algo que todavía no asumimos realmente y que se trata de una transición hacia una nueva cultura organizacional, hacia un paradigma nuevo que considera a la municipalidad como la institución que lidera la promoción del desarrollo, de una gestión compartida. Ello requiere y, a su vez significa, el ejercicio de una gestión basada en la ampliación de los conocimientos, en el ejercicio habilidoso de las competencias y de las capacidades para ejercer ese paradigma organizacional extremadamente poderoso basado en alianzas y acuerdos sociales, público-privados.

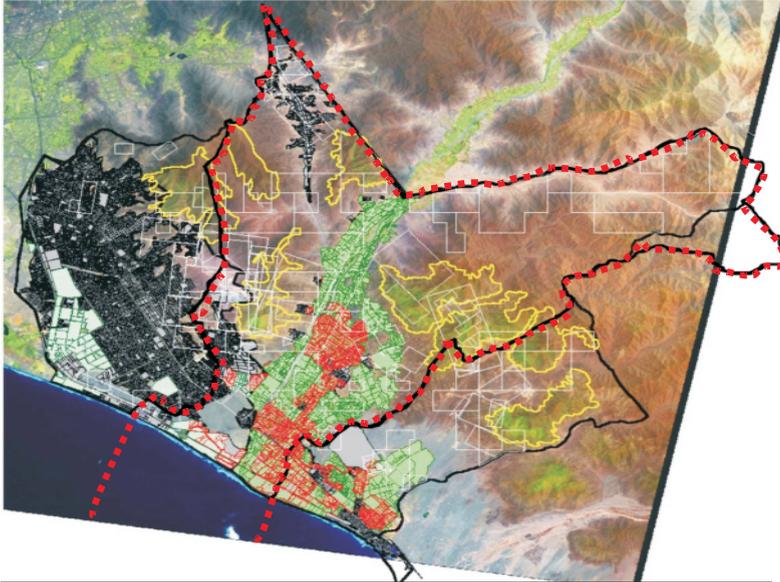
### CONCEPCIÓN MODERNA DE LA GESTIÓN LOCAL



La Municipalidad interpreta el mandato Constitucional de cumplir la Misión institucional de liderar los procesos de planificación y gestión del desarrollo local. Promueve procesos más que ejecuta obras. Convoca y articula sinergias entre los actores locales y los procesos interdistritales y metropolitanos. Asume la representación de los objetivos integrales del desarrollo de la localidad y negocia con los actores externos, buscando fortalecer los procesos de posicionamiento de las fortalezas locales y la cooperación en función de los objetivos concertados. **LA VISIÓN** de desarrollo constituye el eje movilizador que estimula el cumplimiento de la Misión Municipal.

Actualmente, la concepción moderna asume el enfoque territorial, tumba la pirámide del gráfico, para que la relación no sea vertical, para que no sea autoritaria, para que no sea centralista y asume que los actores del ámbito local, organizadamente, cuentan con un proyecto, con un plan, y “empujan” a la municipalidad a un rol de representante en la negociación frente a otros municipios. Eso es lo que se llama competitividad territorial. Como hemos visto, en una cuenca hay varios municipios, no siempre uno; ni la microcuenca es todo el municipio, sino una parte, eso enfatiza la diversidad de escenarios y reconoce toda la diversidad y heterogeneidad de actores que están decidiendo en cada sitio.

Figura 1



**FIGURA DEL ÁREA LIMA SUR**

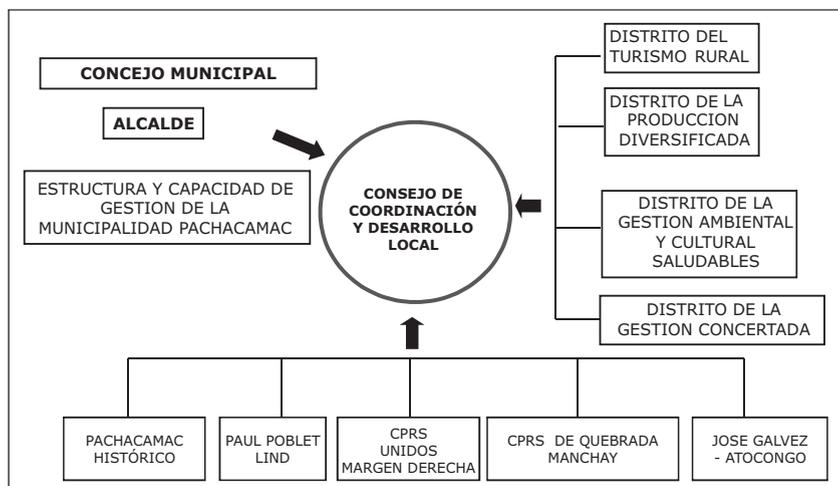
Figura 2



**DESCENTRALIZAR PARA LOGRAR LA GESTION UNITARIA DE LA CUENCA BAJA**

En la primera figura, tenemos una imagen satelital del territorio peruano de Lima Sur y ahí está Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, Lurín, Pachacamac, San Juan de Miraflores. Se observan los cerros, las lomas, la planta de Cementos Lima, Cieneguilla y también Huarochirí y otros elementos. Allí observamos la totalidad de la jurisdicción de un distrito y cómo se ve. Aparentemente se aprecia que todas las zonas son iguales, sin embargo eso no es así. Es necesario reconocer que existe una realidad diversa, heterogénea y que en un proceso de planificación se debe reconocer esas áreas homogéneas que contienen esa heterogeneidad que existe en la cuenca baja, que también es el Área Sur de Lima. Lo que hemos hecho, al aplicar el enfoque del desarrollo territorial, es reconocer participativamente esa diversidad.

Si reconocemos estas heterogeneidades y sus dinámicas particulares, entonces el concepto “descentralizar” para gestionar unitariamente ese territorio, es un concepto real, para que en cada zona se deban recentralizar los pueblos que allí existen, para poder generar un marco y un espacio de gestión participativos en cada zona. Porque antes, cada uno de los pueblos, cada uno de los actores del distrito, se vinculaban individualmente con la municipalidad, ahora, con este planteamiento, serían cinco zonas organizadas que se encuentran o reúnen para tratar o dialogar y decidir sobre un tema con la municipalidad relacionado al desarrollo (figura 2).



Por lo tanto se trata de un nuevo paradigma donde la autoridad requiere de nuevas capacidades y de fortalecer su propia cultura organizacional para actuar ejerciendo el liderazgo de este Consejo de

Coordinación del Desarrollo. En ese espacio se encuentran las organizaciones estructuradas por Líneas Estratégicas del Plan con las organizaciones territoriales de la zonas y, en conjunto con la autoridad, asumen el compromiso de “territorializar” la visión distrital en cada uno de esos espacios zonales que reconocen sus propias heterogeneidades entre sí y también la unidad distrital de la que son parte, así como del entorno mayor Lima Sur de la que también son parte.

Continuando con el caso de Pachacamac y Lima Sur, voy a presentar los pasos metodológicos de este proceso que actualmente está en curso.

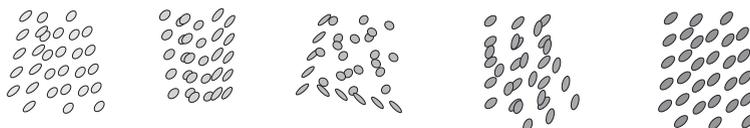
**Paso N° 1 Se construyen capacidades organizadas para el proceso participativo de validación del plan**

1. Organización del equipo base en el Plan de Desarrollo Concertado actualizado
  - Capacitación de autoridades y funcionarios municipales
  - Elaboración de una estrategia de comunicación para el proceso del plan y para la municipalidad
  - Capacitación a dirigentes de organizaciones de base
2. Capacitación de Facilitadores para la Planificación Participativa en las 5 Zonas
  - Promotores de ONG
  - Promotores de entidades públicas
  - Promotores residentes de Pachacamac
  - Dirigentes de organizaciones sociales de base
3. Capacitación de Facilitadores para la Planificación Participativa en los Pueblos
  - Promotores de ONG
  - Promotores de entidades públicas
  - Promotores residentes de Pachacamac
  - Dirigentes capacitados

## Paso N° 2 Formulación participativa de los planes zonales



## Paso N° 3 Formulación participativa de los planes por pueblos



PUEBLITOS DE CADA UNA DE LAS ZONAS DEL DISTRITO DE PACHACAMAC

El fortalecimiento de capacidades es la piedra de toque de toda la propuesta. Considera la organización del equipo técnico/político municipal, la capacitación de los actores de las zonas y de los pueblos; el proceso de planificación participativa en las zonas y el proceso de planificación participativa en los pueblos. Es un proceso progresivo y continuo. Es la manera gradual de construir capacidades y que se entrenen experiencias de “gobierno” en cada zona y en cada pueblo, ya que considerándolos como *espacios de gestión*, se reconoce que tienen una

dirigencia propia y una agenda resultado de un acuerdo social también propio, a desplegar desde cada pueblo. Este es un proceso que actualmente está en curso y al que hemos llamado “territorializar” el proceso de planificación y de gestión del desarrollo. Para que este proceso esté vinculado entre sí y con la vida municipal, debemos garantizar que existan los mecanismos que la hagan sostenible, reproducible. Proponemos considerar los siguientes pasos.

### **Pasos para la sostenibilidad del plan**

#### **1. Conformación e institucionalización de los espacios de gestión**

- Norma municipal creando las zonas descentralizadas.
- Creación de las agencias municipales por zona.
- Reconocimiento de las representaciones zonales.
- Reconocimiento de las representaciones de pueblos.

#### **2. Institucionalización del plan**

- Norma municipal creando los procedimientos concretos de la descentralización de la planificación y de gestión de las zonas y de los pueblos.
- Procedimientos concretos para el presupuesto participativo, en pueblos, zonas y distrito.
- Procedimientos para la organización del sistema de gestión participativa con las competencias, funciones y atribuciones relacionadas mediante mecanismos vinculantes de gestión.
- Procedimiento para la organización y ejercicio de la vigilancia ciudadana desde los procesos de gestión de los planes de pueblos, zonales y distrital.

## **UNA EXPERIENCIA CONCRETA EN UN CENTRO POBLADO RURAL**

Esa parte de Pachacamac, la de la margen derecha del río Lurín, tiene características muy particulares. Allí se encuentran las lomas costeras, que son ecosistemas del desierto costero que se ponen verdes por la acción de las neblinas y el frío del invierno y se ponen áridas y secas, absolutamente desérticas, por la acción del verano. Entonces son seis meses verdes y seis meses áridos y secos.

En esos seis meses las poblaciones y comunidades de las especies de fauna y flora que viven en las lomas, tienen que recorrer todo su ciclo de vida, por lo tanto existe un increíble despliegue de energía para que en esos meses la vida madure y continúe para los siguientes años.

En el sur de Lima Metropolitana, en esa parte de la margen derecha del río, se encuentran estos tres centros poblados rurales donde también están las lomas costeras.

Históricamente, estas lomas eran un sitio de encuentro y articulación entre la sierra y la costa. Se debe recordar que existe una estacionalidad inversa: cuando llueve en la sierra estamos en verano en la costa y cuando llega la época de frío, heladas y sequía en la sierra y los pastos están amarillos, la costa está en invierno.

Esa realidad era la base concreta para la trashumancia de poblaciones ganaderas que bajaban sus animales a consumir los pastos de las lomas costeras, para luego retornar a las alturas iniciadas las lluvias serranas.

Actualmente existen 680 mil hectáreas de lomas en toda la costa peruana. Aún no hacen parte seria de ningún plan de desarrollo formulado pero, podemos afirmar, que sí están presentes en las fibras mismas del modo de vida de muchas comunidades rurales.

Todo ello se está perdiendo. En la provincia de Lima identifiqué todas las unidades de lomas existentes con sus distintas características de vitalidad unas más desérticas que otras. Unas más arbóreas, más arbustivas o más herbáceas. Es entonces que ubico a las manchas de las lomas de Pachacamac con buena vitalidad y vigentes en su aprovechamiento por tres CPR. Así comenzamos a trabajar con la población. Primero su propio mapa y lo ubicamos en el mapa de lomas de la provincia Lima donde se pueden distinguir distintos lugares como Pasamayo, Collique, Huaycán de Pariachi, Amancaes, Manchay Alto, El Manzano, Caringas, Lúcumo, Pucará, Pacta.

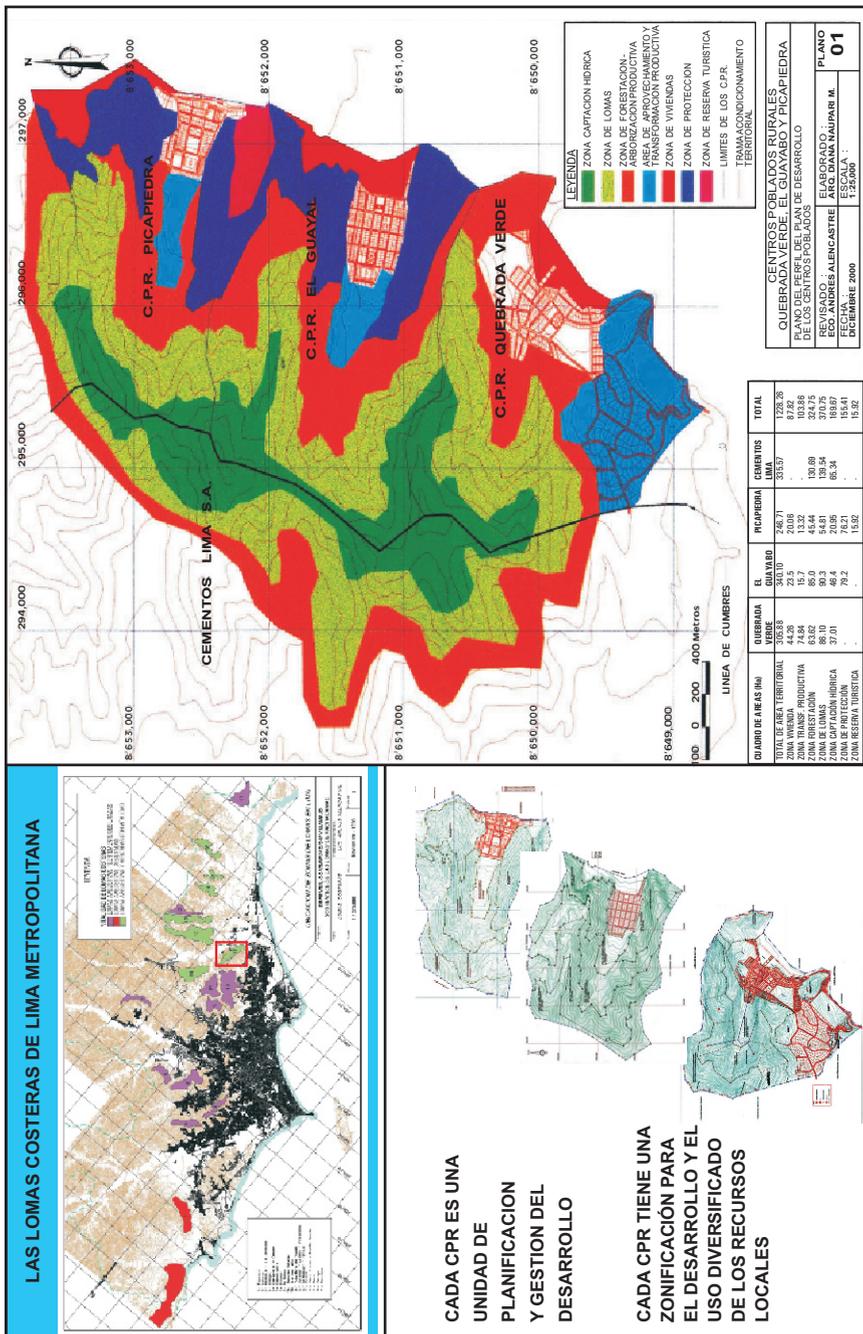
Revisando todo eso encontramos y reconocemos que había muchos sistemas de vida en el ecosistema de las lomas, en el ciclo de ellas. Los identificamos y aprendimos mucho por lo que hubo que asumir que existía un vago conocimiento del territorio y que ello era una de las grandes debilidades para la gestión del mismo. Entendíamos que el *territorio*, como esa totalidad de espacio, naturaleza y sociedad dinámicamente relacionados y determinándose mutuamente, no era considerado en la planificación de las instituciones locales y municipales, sino que había un desconocimiento total de todo el comportamiento socioambiental fuertemente interrelacionado de estos pueblos.

Este esquema (*ver cuadro siguiente*) constituye un patrón de ocupación entre las lomas y el valle, que se ha construido históricamente y ahora es reconocido y comprendido y, así, la tradición se convierte en una fortaleza para ser proyectada al futuro. Eso es lo que hacían ellos y valorarlo y fortalecerlo es lo que deciden hacer para adelante. Es la base de su *acuerdo social*.

Se trata del único patrón de ocupación que articula el valle con las lomas y con otros espacios, Esto no lo hace ningún otro patrón de ocupación en el valle. Esta realidad les dio una vitalidad y un reconocimiento social a partir del cual empezamos todo el proceso que ahora hablamos.

Ubicado en el Área Metropolitana Sur y en esta parte del distrito de Pachacamac, podemos observar que los CPR son un pequeño sitiecito dentro de toda la realidad metropolitana y quizás por ello no es parte de sus preocupaciones. También observamos las instalaciones de la empresa Cementos Lima, totalmente privada; a un lado de la línea de cumbres para el norte y de la línea de cumbres para el sur, se encuentran los tres centros poblados rurales, con 1500 familias y, con ellos medimos y recorrimos estos espacios y nos dijimos “oye,.. ¿qué vamos a hacer con estas áreas de lomas?”. Y convinimos en hacer un ordenamiento de su ocupación, en función de reconocer cómo estamos usando todos los espacios, para el área urbana, para el área de forestación, para el área de ocupación productiva, para lo que son las lomas. Todo ello en su relación con el valle. De esa manera convinimos en prestarnos las palabras de Antonio Brack y usarlas como un lema “conservar para usar, pero usar de manera sostenible”.

Entonces cada uno de estos CPR se convierte en una unidad de gestión y planificación del desarrollo y, como pertenecen al mismo ecosistema y reconocen e incorporan esa interacción, por lo tanto, lo que haga uno va a



afectar al otro. Estar vinculados les reafirma en tomar concertadamente las decisiones de ocupación. Así se llegó a organizar todo y todo lo que ven aquí de ordenado es un trabajo de ellos, desde ellos, de su propio reconocimiento. Entonces hay un territorio dado y hay un territorio ocupado, lo constituye un territorio construido en la relación sociedad-naturaleza. En cambio para las autoridades y las leyes urbanas, con un fuerte sesgo citadino, los CPR que ellos reconocen serían sólo los espacios encerrados por los respectivos planos perimétricos y sus contenidos en los planos de lotización. Todo lo demás no existe “legalmente”.

Yo le preguntaba a una pobladora de Quebrada Verde, “si das a luz y tu hijo nace acá, en las lomas, cuando estás haciendo pastoreo de tu ganado, cómo se llama ese lugar?”. Lo inscribes en la Municipalidad señalando un lugar, ¿cómo se llama ese lugar? Obviamente, ese sitio pertenece y es, también, Quebrada Verde.

Los pobladores del CPR Quebrada Verde (como los otros pueblos) que están en el recuadro, en los más de 100 años de ocupación y uso, dicen “...nosotros somos todo esto, somos las 305 Ha.”. Sin embargo, para la norma, la ley sólo les reconocería las 41 Ha. que corresponden al área urbana, donde están los lotes, las áreas de equipamiento y calles, etc. Todo lo demás no sería reconocido, de allí la importancia de aplicar un enfoque territorial a este pueblo y a su entorno.

Con este entendimiento, los pobladores han construido su visión del desarrollo, han identificado sus líneas estratégicas, sus objetivos y proyectos, así como su forma de organización para hacerlos realidad reconociendo “sus 305 Ha”. Pero no con la idea de ser una isla, sino como una respuesta que atiende a la autogeneración de sus responsabilidades en los procesos y servicios necesarios como para vincularse con los servicios municipales y con la dinámica metropolitana. Para ello han definido nuevos contenidos a los roles de su Junta Directiva. Ya no se trata de miembros que asumen las actividades de deportes, actas, cultura, etc., sino de cargos que responden a los requerimientos del desarrollo y, de esa manera, entienden que deben asumir nuevas competencias y desarrollar nuevas capacidades, que les permita desempeñarse a la altura del encargo o compromiso contenido en el Plan de Desarrollo del CPR. Esto significa que los dirigentes ya no tienen un cheque en blanco, ni “deben” realizar gestiones clandestinas, más bien tienen una acción transparente, de cara a la población y al “acuerdo social” sellado en el Plan.



CARITAS DIOCESANA



CHACHAPOYAS

