



FORO-TALLER: “CAJAMARCA: DESAFÍOS Y ALTERNATIVAS PARA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO DESDE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL”

SISTEMATIZACIÓN DEL FORO-TALLER

Fecha: 20 de septiembre del 2013

Lugar: Cajamarca, Auditorio del Gran Hotel Continental

BIEVENIDA Y PRESENTACIÓN

9:00 h Inauguración del evento

Lelio Sáenz - Gerente General del Gobierno Regional de Cajamarca

BLOQUE 1: CONFERENCIAS CENTRALES

9:30 h 1ª Exposición: “Contexto Regional y Justificación para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo”

Efraín Arana – Asesor del Presidente Regional de Cajamarca

Nuevo modelo de desarrollo regional: Desarrollo integral con sostenibilidad ambiental para el Desarrollo humano. Fortaleciendo los ejes:

- Articulación vial
- Desarrollo energético
- Desarrollo de la potencialidad agropecuaria
- Desarrollo turístico
- Desarrollo responsable de actividades extractivas

Prioridad del Gobierno Regional: Ordenamiento Territorial.

- Presentación ante el Congreso un Proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
- Plan de Acción para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Implementación Plan Nacional Demarcación Territorial.

9:50 h 2ª Exposición: “Análisis del modelo económico actual y su impacto en el Perú y el mundo: Desafíos y Alternativas”

Econ. Manuel Glave Testino – GRADE

La historia económica del Perú es considerada a nivel mundial como un ejemplo típico de forma pendular, donde el péndulo tiene que ver con apogeo y caída, crecimiento y crisis. Actualmente se está viviendo un cuarto ciclo de expansión, que se pronostica no va a escapar de una crisis próxima (15-20 años).

La estrategia de política es otro elemento a cuestionar, que va desde el proteccionismo al neoliberalismo, en el cual, la historia peruana, también ha funcionado como un péndulo que oscila entre estos modelos de desarrollo. Actualmente también estamos en un punto de quiebre del actual modelo de desarrollo.

Cambio institucional y desarrollo local:

5 puntos en los que no hay consenso sobre qué políticas hay que implementar.

- Derechos de propiedad sobre recursos: suelo, subsuelo, agua, vuelo forestal, pueblos originarios...
- Proceso de toma de decisiones sobre los usos alternativos del territorio: quién decide, cómo, autodeterminación pueblos originarios, centralismo...
- Valoración económica: análisis costo-beneficio.
- Zonificación Ecológica y Económica: tensión entre el modelo neoliberal y ordenamiento.
- Distribución de la riqueza: canon, regalías, fondos de desarrollo...

Paradigma del “**Desarrollo Territorial**”, engloba tres dimensiones: competitividad, gobernabilidad/reforma Estado/descentralización, gestión integral de recursos naturales.

La dinámica de los conflictos socioambientales en el marco del ordenamiento territorial, en el que la ZEE se ve como una restricción del desarrollo territorial, en vez de un facilitador del mismo. Fenómeno de la “enfermedad chola”, exceso de recursos financieros e incapacidad de reposición del capital natural.

Dilemas de la concertación: no hay recetas claras sobre la concertación. En los años 90, Cajamarca aparecía como un caso emblemático a nivel internacional de concertación, sin embargo, se transformó en un contexto de división y baja gobernabilidad y concertación.

Recomendaciones a partir del MMSD:

- Participación ciudadana
- Minería y Desarrollo local
- Sistema de gestión pública
- Derechos y gestión de recursos

Ordenamiento Territorial: parte de los conceptos de desequilibrio territorial y degradación ambiental. En Perú existe una heterogenidad propia, centralismo económico y político y desigualdad social.

Aclaración y definición de términos: *Demarcación territorial, Acondicionamiento territorial, ZEE, OT, Gestión Territorial*. Al Acuerdo Nacional se le ha encargado discutir una Política de Estado sobre Gestión territorial. Gestión territorial englobaría una serie de instrumentos, entre ellos, la ZEE, OT, Demarcación territorial, Acondicionamiento territorial, etc. Se está postergando el OT por discutir una política de gestión territorial.

Existen diferentes enfoques del territorio:

- Perspectiva económica productiva.
- Perspectiva de conservación de biodiversidad.
- Perspectiva geopolítica.
- Perspectiva de planificación urbana.

Es importante desarrollar instituciones que sean capaces de negociar, además de contar con información e investigación de calidad.



El gran reto es la concordancia de instrumentos de planificación:

- Plan Desarrollo Territorial Concertado: tiene que ser el eje ordenador, con enfoque territorial
- POT
- Plan Lucha contra la Pobreza
- Planes Manejo Cuencas Hidrográficas
- Planes/Estrategias de Biodiversidad y CC
- Plan de Competitividad

11:00 h 3ª Exposición: “Hacia un nuevo modelo de gestión territorial y su contribución al desarrollo nacional”
Econ. Raúl Lizárraga Bobbio

Se hace necesario legitimar y respetar las decisiones que se toman de manera participativa a la hora de elaborar los Planes de Desarrollo Concertados y otros instrumentos de planificación.

Así mismo, no se debe apurar la inversión privada, haciendo respetar los estudios de impacto ambiental y otros que determinen la viabilidad de los proyectos.

Se mantiene un modelo económico que no permite afrontar los nuevos retos, se debe hacer una reforma sustantiva del modelo para que pueda existir un crecimiento equitativo social y territorialmente. Se mantiene el modelo primario exportador, sin embargo, se ha demostrado que un esquema de este tipo, tiene un límite, por tanto, es necesario transitar hacia otros modelos de desarrollo sostenibles.

Existen procesos de planificación a nivel nacional que están estancados actualmente: el Plan Bicentenario y la propuesta del Plan de Descentralización, Ordenamiento Territorial y Regionalización.

Existe una falta de consenso y participación de todos los actores a nivel nacional. Es una precondition para el desarrollo nacional: el ordenamiento territorial, la descentralización y la regionalización.

Existen múltiples iniciativas de discusión y búsqueda de consensos en relación a la descentralización, el ordenamiento territorial y el desarrollo regional, por tanto, hay una preocupación y una corriente a nivel nacional en esta línea.

El actual modelo económico y de Estado, se contraponen a los objetivos de desarrollo humano:

- Crecimiento económico selectivo a base de un esquema primario exportador.
- Desestructuración institucional.
- Centralismo desmedido.
- Ineficiente ordenamiento del territorio.

Secuencia para el tratamiento del desarrollo territorial:

- Enfoque de desarrollo humano.
- Basado en el proceso de descentralización económica y política.
- OT.
- En base a la ZEE.
- Con herramientas de gestión prácticas y funcionales: PDC, PP.

Elementos clave del desarrollo territorial:

- Redes urbanas.
- Infraestructura vial, portuaria, energética.
- Enfoque de cuenca.
- Enfoque de corredores y ejes económicos.
- Potencialidades competitivas de los recursos.
- Articular los recursos competitivos en cadenas de valor.
- Asociatividad empresarial y territorial.

12:00 h Preguntas

Efraín Arana

- *¿Qué tiempo es el adecuado para realizar un EIA?*
Los TDR se elaboran mal para casos particulares, como es la presencia de industrias extractivas en cabeceras de cuenca. Los TDR se deberían consensuar con todos los actores.
Hay problemas en los estudios hidrogeológicos, se debería incluir la Evaluación Ambiental Estratégica.
La gobernabilidad ambiental es un problema, está sectorializada la autoridad ambiental.
- *¿Qué rol cumplen los gobiernos regionales y locales en el POT?*
El ente rector es el MINAM, ellos dan las reglas de juego. Los que ejecutan y operativizan son los gobiernos regionales y locales, por principio de subsidiariedad.
Sin embargo, no se consulta a los gobiernos regionales y locales sobre las decisiones de cómo elaborar los POT, lo cual constituye una forma de obstaculizar.
Por ello es importante tener normatividad rectora de todos los instrumentos existentes hasta la fecha.
Cajamarca no ha estado utilizando la ZEE en todo su potencial, no se incluye en los PDC.
El MINAM no reconoce la ZEE como un instrumento vinculante.
En este nuevo modelo, el componente territorial es clave, el territorio es poder, pero también brinda posibilidades de concertación en el uso del mismo.
- *¿Cómo se plantea un nuevo modelo de desarrollo de Cajamarca?*
En Cajamarca se está hablando de alternativas a un modelo que está colapsando. Se ha de diversificar la actividad productiva para salir del modelo primario exportador.
El modelo de desarrollo no debe ser calco ni copia, sino creación heroica. Modelo de desarrollo inclusivo que aproveche los grandes potenciales que tiene Cajamarca sin entrar en conflicto.

Manuel Glave

- *¿Por qué el OT no incluye indicadores biofísicos y solo incluye indicadores neoliberales?*
El OT se adapta a cada situación y de hecho, hay un gran esfuerzo de integrar todos los componentes. En el caso de Cajamarca, se ha trabajado fuertemente, a través de distintas metodologías, para analizar información biofísica. Existen más instrumentos para analizar información biofísica que socioeconómica. En espacios de montaña es más complicado realizar la ZEE, la macrozonificación es complicada en estos espacios.

- *¿Cómo se puede promover una política nacional y cómo se articulan los distintos planes de desarrollo?*
El MEF aceptó asignar recursos para la ZEE 400 millones de soles a través del SNIP. Hay que plantearse que es necesario aprovechar esta inversión y estos estudios para el desarrollo territorial. Hay instrumentos que no cuentan con financiamiento, como la Evaluación Ambiental Estratégica, que permitan analizar los impactos acumulados de ciertas actividades extractivas en el territorio.
- *¿Qué tiempo es el adecuado para realizar un EIA?*
El mundo corporativo no tiene la capacidad de aceptar que sus tiempos no son los tiempos de los demás actores, hay una sociedad y un territorio en juego.

Raúl Lizárraga

- *¿Cuál es la correlación entre IDH e IDE (Índice de Densidad del Estado)?*
Hay estrecha correlación entre IDH e IDE. Existe una relación directa, todas aquellas provincias con bajo IDH, tienen IDE bajo.
Si se agrega el Índice de Exclusión Social, se complica el panorama. Existe una relación directa entre los 3 índices.
- *¿Qué hacer con las actividades ilegales?*
Legalizar lo ilegal: el Gobierno no cuenta con una propuesta clara de intervención.
- *¿Cómo se plantea un nuevo modelo de desarrollo de Cajamarca?*
Se debería preguntar al Presidente Regional.
- *¿Cuál es la función del Departamento en los procesos de regionalización?*
La estructura político administrativa, en la mayoría de los casos, no corresponde a las potencialidades y necesidades de los territorios. Se ha de evitar el minifundio de un país desestructurado.
La creación de las macroregiones es un tema complicado. Un referéndum que se dio en el 2005, demostró que la creación de las macroregiones no estaba en la agenda de los políticos ni en las prioridades de la población.
Los PDC departamentales no funcionan, hay que tener una proyección hacia los entornos próximos, la geopolítica es necesaria.

BLOQUE 2: TRABAJOS GRUPALES

12:45 h Trabajo en grupos y plenaria:

Preguntas:

1. *Partiendo del análisis del modelo de desarrollo actual: identificar las limitaciones de dicho modelo para Cajamarca y establecer propuestas para un nuevo modelo de desarrollo alternativo.*

GRUPO 1

Limitaciones:

- Débil institucionalidad / desarticulación de los tres niveles de gobierno.
- Desarrollo se concentra en exportación de materias primas.
- Divorcio entre las demandas de la población / sociedad versus las decisiones políticas.
- Re-centralización de decisiones.



- Falta de implementación de planes de desarrollo a nivel sub nacional – desconocimiento por parte de la población – falta de financiamiento.
- Visiones diferentes de desarrollo - liderazgo social y político.

Propuestas:

- Articulación de gobierno con criterio de subsidiaridad.
- Fortalecimiento de instancias de concertación
- Participación informada en espacios de concertación.
- Potenciar actividades económicas competitivas con valor agregado que generen empleo.
- Inversión en tecnología.
- Alianzas entre el estado y la empresa privada.

GRUPO 2

¿Qué está fallando? ¿El modelo? ¿Los instrumentos para implementarlo? ¿Las competencias?

Es complejo definir si el modelo funciona o no, ya que existen diferentes intereses. Un consenso es que el modelo debería beneficiar a la mayoría de la población.

El PDC ha discutido las prioridades de desarrollo para el Departamento, en todo caso hay limitantes para su implementación a nivel normativo, político.

Limitaciones:

- No hay sinergia en las intervenciones, las intervenciones en desarrollo están sectorizadas y no focalizadas.
- La redistribución de la riqueza no se hace en base a las necesidades o las brechas por atender, es un territorio centralista y desarticulado.
- El modelo de intervención es paternalista y asistencialista, no se está priorizando las necesidades de la población y no se piensa en procesos de desarrollo de largo plazo.
- Los Gobiernos Regionales no han tenido capacidad de propuesta para contrarrestar el modelo impuesto desde el Gobierno Central, débil capacidad de aporte y respuesta.
- Las políticas son cortoplacistas, supeditadas a la gestión de los gobiernos de turno.
- En los últimos 20 años se ha avanzado en diferentes aspectos socioeconómicos, aunque hay limitaciones derivadas del contexto político y territorial.
- Hay limitaciones en la instrumentalización de las propuestas de desarrollo y la gestión del territorio.
- Es un modelo de desarrollo que ha priorizado el ámbito económico y no lo ambiental.

GRUPO 3

El tema es muy amplio y controvertido a nivel del Perú, a nivel de las regiones no se ha visto que hay un modelo.

Limitaciones:

- primario exportador.
- extractivo,
- centralista,
- No diversificación de actividades económicas,



- Ciclos políticos desarticulan los procesos de desarrollo a largo plazo, es un modelo teóricamente neoliberal y viene de una planificación centralizada.
- No se tiene una visión de país.
- A Corto placista
- Neoliberal

Propuestas:

- Se debe definir la visión de país y región.
- Las políticas deben ser a partir de consenso
- Se debe optar por un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo
- Se cuestiona hablar de modelo porque es más economicista, por ello se debe optar por procesos de cambio en la que se tenga enfoques como desarrollo humano sostenible, descentraliza pero integrado, innovación y territorial.
- Con producción diversificada y con valor agregado.

GRUPO 4

Limitaciones

- Prioriza la rentabilidad sin compatibilizar con la sostenibilidad.
- Escasa diversificación productiva.
- Débil institucionalidad.
- Sólo se está dando transferencia de funciones y competencias en muy largo plazo.
- Ausencia de planteamientos de acciones a preservar.
- Desarticulación institucional.
- Débil normatividad para implementar políticas y planes articulados.
- Falta de documentos técnicos de gestión.
- Ausencia de un norte definido, aceptado y reconocido para integrar esfuerzos.
- Falta de voluntad política y liderazgo de las autoridades.
- Desconocimiento de los contenidos de Planes y Políticas existentes.
- Falta de articulación entre estado – Sociedad Civil y Sector Privado.
- Falta de continuidad de las propuestas de desarrollo.
- Escasa eficiencia del sector agropecuario (Uso de recursos y tecnologías)

Propuestas

- Compromiso social de liderar el proceso de descentralización.
- Incluir el pensamiento del actor mayoritario (agrícola) buscando compromiso ambiental y territorial.
- Articulación entre la rentabilidad ambiental hacia cerrar brechas de pobreza.
- Mejorar la gestión pública en sus niveles regional y local.
- Construir políticas públicas orientadas por una visión de desarrollo común de largo plazo.
- Plantear el modelo de actuar frente a la protección de la agricultura, biodiversidad, salud poblacional y del ambiente.
- Se necesitan normas válidas y eficaces en sus tres niveles de gobierno.

2. *¿Cómo aportar desde el OT a una propuesta de modelo de desarrollo? ¿Cuál debería ser el rol de las empresas, sociedad civil y gobierno en esta propuesta?*

GRUPO 1

- OT permitirá identificar, potenciar y desarrollar cadenas productivas, tomando en cuenta las potencialidades del territorio.

Roles:

- EMPRESA: Contribuir a la investigación sobre potencialidades y potenciar el proceso.
- GOBIERNO: Facilita y promueve inversión en cadenas.
- SOC. CIVIL: Participa y vigila las actividades y el desempeño de las instituciones del estado.

GRUPO 2

- Existe una propuesta de sistema de gestión del territorio en el marco del PDC, que propone un Consejo de Coordinación Regional con participantes de los sectores público, privado y sociedad civil. El CEPLAR articularía la gestión del territorio y a los sectores de gobierno. Se debería implementar esta propuesta.
- El proceso debe asegurar la participación equitativa e informada de los tres sectores: sociedad civil, empresa privada y sector público.
- Mejorar el proceso de descentralización de las competencias sobre el uso y ocupación del territorio (subsidiaridad y equidad).
- Compromiso de implementación de las políticas de uso y ocupación del territorio, en base a metas e indicadores, por parte de todos los actores del territorio.

GRUPO 3

- Basado en las potencialidades que se pueden tomar mejores decisiones ya que tienen diversos componentes que deben traducirse en políticas públicas.
- El OT debe dotar de información para la gestión del territorio de Cajamarca y potencie el PDC es importante porque tiene un apuesta de gestión.
- Es geoestratégico, geopolítico y decisivo.
- Contribuye a la visión del país
- Todos los actores deben involucrarse y participar, comprometerse y vigilar.

Roles:

- EMPRESA:
Generación de riqueza con responsabilidad social
- ESTADO:
Promover y fortalecer la vigilancia
Rol regulador y promotor de condiciones de gobernabilidad democrática
- SOCIEDAD CIVIL:
Representación de manera legítima.
Vigilancia efectiva.

GRUPO 4

- El OT permite definir las potencialidades del territorio para la propuesta de políticas y desarrollo.
- Desarrollo de la investigación y tecnología para la producción.

- El OT va a permitir un uso ordenado y sostenido del territorio en base a sus potencialidades y limitaciones identificadas.
- El OT debe tener una visión más amplia e integradora (Sistémica)
- Debe ser un instrumento democrático y participativo.

Roles:

- Desarrollo de la investigación y tecnología para la producción.
- Reconocer y tomarlo en cuenta para sus actividades y programas de intervenciones.
- Responsabilidad Social de Empresa y Estado.
- Compromiso de la sociedad civil
- Ejercicio del rol promotor del desarrollo.
- Las empresas, la sociedad civil y el gobierno deben participar en forma concertada sobre la base de sus competencias.
- El gobierno debe establecer normas.
- La empresa debe innovar, diseñar y vender con responsabilidad.
- La sociedad civil debe participar y vigilar.
- El sector empresarial debe aportar con inversión, empleo e impuestos a la sociedad y el Estado.
- La empresa debe considerar actividades limpias.
- El gobierno regional debe vigilar a las empresas industriales y empresas prestadoras de servicios de agua y residuos.

3. ¿Qué hacer, qué pasos seguir para la construcción de una estrategia de desarrollo territorial sostenible e inclusivo a nivel regional y local?

GRUPO 1

- Articular instrumentos de gestión, los cuales deben estar incorporados en el PDC.
- Involucrar a todos los agentes de desarrollo con procesos de sociabilización y sensibilización.
- Identificar los puntos críticos en la implementación de planes anteriores para mejorar en futuras oportunidades.
- Concertar / negociar el financiamiento público y privado, generando alianzas interinstitucionales.

GRUPO 2

- Establecer sinergias entre diferentes planes: actualizar el PDC con el ZEE y POT, utilizar la ZEE para priorizar intervenciones.
- Operativizar los diferentes instrumentos de gestión del territorio, exigiendo el compromiso de los gobiernos y las diferentes instituciones, para lo cual se necesita, por un lado, la voluntad política y la reforma del Gobierno Regional y, por otro lado, el compromiso de los demás actores.
- Modelos de gestión que trasciendan a los gobiernos de turno, planificación en el largo plazo.
- Articulación entre niveles de Gobierno y fortalecimiento de espacios de concertación de gobierno municipal por corredores económicos (Ej: Asociaciones de Municipalidades).



- Buscar la integralidad y articulación de las intervenciones de desarrollo.

GRUPO 3

- Implementación del Sistema de Gestión del CEPLAR (Centro Estratégico de Planificación Regional).

GRUPO 4

- Diversificar el menú de ramas de producción de acuerdo a las potencialidades.
- Conocer el territorio a nivel meso.
- Priorizar ejes de desarrollo local.
- Preservar los recursos y premiar el desarrollo empresarial en el uso del territorio.
- Las empresas deben actuar ambiental y socialmente en armonía con una visión de desarrollo sostenible.
- Consensuar qué queremos ser.
- Ordenar la normatividad (institucionalización)
- Poner en acción con planes, programas y presupuestos.
- Los gobiernos locales deben elaborar sus planes de desarrollo (distritales y provinciales)
- Tener un diagnóstico participativo sobre las potencialidades y limitaciones de la región.
- Establecer acuerdos y compromisos reales de participación de todos los actores sociales.

14:35 h Agradecimiento y clausura del evento
Roy León - GRUFIDES
Ronald Ordóñez - SER