

DIÁLOGO y participación



Número 2
Mar 2006

Escúchenos todos los sábados de 7:00 a 8:00 a.m.
por **Radio Altura** en 85.1 AM, 98.1 FM y en los
750 Khz de la Onda Media, en banda de 60 metros

EDITORIAL

Descentralización y
desarrollo: Dos caras
de la misma moneda

ENFOQUE

El Proyecto FGDP Pasco:
La investigación previa
a la intervención.

OPINIÓN

La participación
ciudadana y su aporte
a la democracia

AVANZANDO

Capacidades para la
Facilitación de Procesos
de Concertación

EL ESPACIO

Consejo de Coordinación
Regional (CCR Pasco)

Boletín del Proyecto **Fortalecimiento de la
Gobernabilidad Democrática y Participativa
en la Región Pasco (FGDP Pasco)**

Visítenos en: www.pascoparticipa.org.pe



Descentralización y desarrollo: Dos caras de la misma moneda

EDITORIAL



Christopher L. Yeomans
Cooperante CECI Canada

Actualmente, el tema de la descentralización y la regionalización ha sido relegado luego del fracaso que supuso para el Estado el referéndum de octubre 2005. Pero la decisión ciudadana expresada en las urnas no fue una señal de rechazo a la regionalización o la descentralización en sí mismas, sino más bien, una protesta ante la falta de consulta e información oportuna.

Desde el principio, el proceso fue planteado de manera poco clara. En el año 2002 se convocó a elecciones regionales, realmente departamentales, y a partir de ellas se construyó una estructura administrativa que implicaba 25 presidentes regionales, sedes, direcciones regionales de diferentes ministerios y presupuestos propios, y luego de tres años de funcionar con cierto nivel de autonomía, el gobierno central propuso a los departamentos fusionarse en macro-regiones, sin considerar que, para muchos, eso significaba renunciar nue-

vamente a la cercanía con el centro de poder y los beneficios que ésta implica.

Un problema adicional estuvo en que el proceso fue impulsado por el Ejecutivo a través del Consejo Nacional de Descentralización coordinar o consultar siquiera con la sociedad civil organizada, y luego se le pidió a la población que vote sin brindarle mayor información acerca de los beneficios de la unificación macro-regional. El fracaso de esta propuesta era más que previsible, pero la descentralización y regionalización del poder político, económico, social y cultural sigue siendo una iniciativa primordial para el desarrollo justo y equilibrado del país.

Hoy está claro que este proceso no puede realizarse sin la participación de todos los actores locales incluyendo la sociedad civil, el sector público, el sector privado y las comunidades tradicionales. La agenda pendiente es la promoción de un mayor debate dentro de



GRANAUSENTE. La minería es una de las principales actividades productivas en la región. Lamentablemente no está presente en el diálogo.

la sociedad civil y particularmente con los sectores del ámbito productivo en los espacios de concertación creados para abordar estos temas como son los consejos de coordinación regionales y locales.

Aquí en Pasco hay una voluntad para la descentralización y la regionalización en la medida que existe la voluntad de incentivar a los pasqueños a quedarse y trabajar para el desarrollo de la región.



CONTRA EL RELOJ. En Pasco, la sociedad civil trató de involucrar a la ciudadanía en el tema, pero el gran público no pudo ser informado.

La decisión ciudadana expresada en las urnas fue una señal de protesta ante la falta de consulta e información oportuna.

Asimismo, las empresas y cámaras de comercio, los industriales agropecuarios y los comerciantes de las regiones deberían actuar con más fuerza e interés, considerando que, en los corredores económicos y cadenas de producción y comercialización se encuentra el desarrollo regional y es a través de la construcción de alianzas sociales entre los distintos sectores que se puede lograr este desarrollo.

Esperamos que los actores entiendan su rol en esta nueva etapa de la historia peruana. Especialmente, hacemos un llamado a las empresas mineras de la región de Pasco en su calidad de actores productivos importantes. Ellas han aportado al desarrollo de la región en el pasado y, ahora más que nunca, se necesita de su liderazgo para concertar una nueva agenda de desarrollo para Pasco en el futuro próximo. ☀

El Proyecto FGDP Pasco: La investigación previa a la intervención

ENFOQUE



Javier Caravedo Chocano
Coordinador General ProDiálogo

El proyecto FGDP Pasco se inició con un estudio cuyo objetivo fue diagnosticar el estado en que se encontraban los espacios de diálogo y concertación en la región. Este permitió identificar a los actores, conocer los factores que influyen y dan forma a sus procesos, e identificar los distintos espacios existentes así como sus fortalezas y debilidades para poder desarrollar una estrategia de intervención adecuada. A continuación presentamos algunos resultados de dicho estudio.

En primer lugar, observamos que los espacios de concertación surgen como fenómeno reciente en la región en un contexto favorecido por el proceso de descentralización. Así, en los últimos 4 años se crearon 15 de los 16 espacios de concertación. Sin embargo, este “surgimiento” ocurre en un ambiente con escasa cultura democrática, con poca participación, dinámica centralista y características autoritarias y caudillistas en los estilos de

conducción en la gestión pública y privada. Por ello, fomentar una cultura de concertación y diálogo en la región resulta una actividad compleja.

Otro factor identificado, que evidencia lo difícil de esta tarea, es el bajo nivel de articulación de la sociedad civil. Pasco cuenta con sólo 9 ONGs inscritas en los registros del Gobierno Regional, y se observa que no hay suficiente número de organizaciones que representen las aspiraciones y necesidades comunes de los diversos grupos de interés en los espacios de diálogo.

El análisis nos permitió agrupar a los espacios en dos grandes categorías: los que tratan temas sociales, como salud pública y educación, y aquellos relacionados con el sector productivo. A su vez, y en función de su vocación de duración en el tiempo, estos espacios se caracterizan por ser de dos tipos: permanentes y coyunturales. Por otro lado, cabe destacar que los procesos de con-



AGENDA PENDIENTE. El objetivo final del proyecto es facilitar la creación de un espacio donde tratar la problemática socio ambiental.

certación en Pasco se realizan principalmente en la capital con autoridades políticas del Gobierno Regional y funcionarios de los diversos sectores. Por parte de la sociedad civil participan las ONGs, organizaciones de base, los colegios profesionales, la Universidad Daniel Alcides Carrión, así como algunos gremios privados y empresas. Se observa escasa presencia de organizaciones que representen los intereses de las mujeres, jóvenes, comunidades campesinas y nativas. Además, un aspecto fundamental a resaltar es que no hay mayor grado de participación del sector productivo y del empresariado en general en estos espacios de encuentro multiactores. Esto se evidencia con mayor notoriedad en relación con las empresas mineras, el sector de la industria tradicionalmente más importante en la Región.

Muchos actores estatales y sociales han insistido en la importancia de generar un espacio de diálogo y concertación

con las empresas mineras para tratar el tema de la vinculación de la minería con el desarrollo sostenible de la región en general. Existe una gran expectativa por parte de los actores de la sociedad civil de que los espacios de concertación con las autoridades públicas y las empresas mineras traigan beneficios más directos a la población.

Gracias a esta investigación, se pudo elaborar la estrategia de intervención que apunta a fortalecer el Consejo de Coordinación Regional y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, y por otro lado, promover las condiciones mínimas para la creación de un espacio de concertación entre autoridades, sociedad civil y empresas mineras de Pasco. Es un objetivo de este proyecto que el fortalecimiento de estos espacios genere un precedente y metodología de acción que puedan ser replicados en otros espacios de concertación en la Región y el resto del país.



CONOCER Y RECONOCER. La investigación ha sido fundamental en la metodología del proyecto, pues permitió desarrollar estrategias eficaces.

La participación ciudadana y su aporte a la democracia

La participación ciudadana en la gestión pública es un proceso de mediano y largo plazo que debe ser asumido en un debate integral que defina las características de la democracia que queremos construir, y por ende, el tipo de estado que queremos tener en nuestro país.

Diversas experiencias en América y el mundo demuestran que, para consolidar la democracia, es necesario fortalecer los partidos políticos y realizar reformas en la administración pública, pero es más importante impulsar propuestas que ayuden a superar la enorme distancia entre los planteamientos de los partidos y los intereses y necesidades de la sociedad. En este sentido, creemos que la lucha por institucionalizar la participación ciudadana en las diversas instancias de la gestión pública debe orientarse a disminuir la brecha existente entre las opiniones de la población y los niveles de toma de decisiones en las instituciones públicas,

creando e innovando formas que ayuden a acercar las prácticas, intereses y expectativas de ambos lados.

Es por ello que la participación ciudadana debe entenderse no sólo como un proceso donde la población se organiza y asiste a las convocatorias de las instituciones públicas, sino que debe ir más allá, cuestionando el orden social y estatal, promoviendo el cambio, y buscando afirmar una verdadera democracia donde todo ciudadano pueda gozar de sus derechos humanos y cívicos fundamentales. En ese sentido, la participación y el diálogo constituyen una alternativa de acción colectiva frente al riesgo del resurgimiento de la violencia como forma de presión política.

Sin embargo, la institucionalización de estos espacios depende de los participantes, su nivel de compromiso y sobre todo, su capacidad y voluntad de movilizar recursos e invertir tiempo, ya que la actividad de



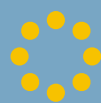
SABER HACER. Para participar en un espacio de diálogo, los miembros deben contar con herramientas metodológico-conceptuales específicas.

los espacios de diálogo y participación exige preparación continua para afrontar las exigencias cada vez mayores que implica la dinámica que en ellos se genera.

participación ciudadana son necesarias para modificar estructuras basadas en la verticalidad en la toma de decisiones. Cabe resaltar que este proceso requiere la creación




TODOS PARTICIPAN. La verdadera democracia implica escuchar los puntos de vista de diversos actores para construir una visión común.



Institucionalizar la participación abre la posibilidad de debatir la forma de distribuir los recursos públicos

Así, institucionalizar la participación ciudadana en los diversos niveles del gobierno abre la posibilidad de debatir la forma de distribuir los recursos y bienes públicos. Por ello, la articulación de los planes de desarrollo con los presupuestos participativos no es un mero ensayo teórico, sino que constituye la búsqueda de una mejor relación a mediano y largo plazo con los intereses inmediatos de la población. Es allí donde las diversas formas de

de mecanismos y formas de acceso de la población a la información y el fortalecimiento de los existentes.

Si la población ve que es posible avanzar hacia una gestión mejor y más justa, se generarán las condiciones para consolidar no sólo los mecanismos de concertación y el propio proceso de descentralización, sino también para aportar de manera efectiva al fortalecimiento de la democracia. 

¿Cómo ha beneficiado a su espacio el apoyo del Proyecto FGDP Pasco?

PASCO PREGUNTA



Pavel Bonilla Cáceres
Comisionado - Pasco
Defensoría del Pueblo

Los talleres han permitido capacitarnos para formar espacios de diálogo, e identificar la necesidad de conformar una mesa de Diálogo Minero para observar el tema de desarrollo de la región ligado a esta actividad. La Defensoría del Pueblo ha asumido el compromiso de ser parte del Grupo Impulsor de esta Mesa y estamos muy involucrados en el tema.



Jorge Espinoza Atencio
Coordinador - Pasco
Vicaría Pastoral Minera

El trabajo realizado por ProDiálogo y Labor es muy positivo, ya que han capacitado a los actores de la región para abordar temas como la contaminación ambiental producida por la actividad minera. Esperamos que la mesa de diálogo minero se concrete, se logre el anhelado desarrollo de la región y que éste se traduzca en bienestar para la población.



Rolando Valentín Arias
Secretario Técnico
MCLCP - Pasco

La MCLCP se ha fortalecido como espacio gracias a que se ha capacitado facilitadores en las 3 provincias y éstos vienen realizando réplicas a fin de que la ciudadanía pueda capacitarse también, comprometerse y participar de manera más activa y eficaz. Esperamos continuar con el apoyo de ProDiálogo y agradecemos a CECI Canadá por su colaboración.



Edith Taquiri Ames
Facilitadora
MCLCP - Oxapampa

El proyecto sirvió para fortalecer los espacios de la región. Una delegación de Oxapampa participó y, ya fortalecidos, asumimos el compromiso de trabajar en beneficio de nuestra provincia consolidando y apoyando a las organizaciones de base de la jurisdicción y la MCLCP Oxapampa. El conflicto es inherente a nuestra vida diaria pero capacitados podemos resolverlos.



Victor Raúl Espinoza Soto
Presidente
Gobierno Regional Pasco

Cada año se aprende algo, pero el 2005 ha habido un despegue en el CCR. Se ha fortalecido, hay más comunicación, y se han tocado temas importantes para el desarrollo que el gobierno regional ha recogido. Sus integrantes están haciendo trabajos concertados y se han iniciado las labores del presupuesto participativo en todos los distritos. Agradecemos por ello al proyecto.



Carlos Gstir Schaus
Alcalde
Municipalidad de Pozuzo

Mi impresión del proyecto es muy positiva, dado que las capacitaciones nos han permitido reflexionar y mejorar. Sería interesante que se sigan realizando estos encuentros descentralizados. Los alcaldes y autoridades de las localidades alejadas también necesitamos capacitación y estos espacios son importantes para el desarrollo equilibrado de la sociedad.

Capacidades para la Facilitación de Procesos de Concertación

AVANZANDO



El trabajo con el Consejo de Coordinación Regional (CCR) fue realizado a dos niveles: asesoría, para reforzarlo como espacio de concertación, y capacitación, para brindarle información y promover el desarrollo de habilidades sociales, actitudes y conocimientos para el diálogo, la concertación y la construcción de consensos.

3er Taller de Capacitación con Integrantes del CCR Oxapampa, febrero del 2006

En febrero, se realizó un tercer taller en Oxapampa, con integrantes del CCR e invitados del Gobierno Regional y de la Alcaldía de Pozuzo y la Provincia de Oxapampa, con el propósito de que comprendan la importancia del proceso de concertación así como las atribuciones del CCR como espacio de concertación. Además de generar una dinámica de confianza, se plantearon algunos objetivos específicos, como la revisión de las normas y

costumbres internas del CCR, a fin de mejorar su metodología y aclarar lo que significa ser representante de ese espacio de concertación, y la importancia de la comunicación interna y externa.

En el taller se discutieron los temas propuestos en el programa, se analizaron las fortalezas y limitaciones del CCR en torno a estos aspectos organizativos, y se plantearon algunas pautas para su manejo. Se trabajó también el tema del liderazgo en los espacios de concertación y a nivel organizacional. Al día siguiente, se realizó una sesión ordinaria del CCR en el mismo local. Los asistentes debatieron los temas del día logrando los siguientes resultados:

- Se modificó el reglamento de las audiencias públicas en función de la retroalimentación de los participantes.
- Se decidió invitar a los alcaldes distritales y los miembros del CCL de la provincia en la



PUNTOS DE VISTA. Los participantes son invitados a exponer sus ideas respecto a los temas. De este modo el aprendizaje parte de su experiencia.

que se realiza el taller. En este caso, los 7 alcaldes distritales y los integrantes del CCL de la provincia de Daniel Carrión, serán invitados a la próxima sesión del CCR, a fin de involucrarlos más en los procesos de concertación de la región y al mismo tiempo, elevar el perfil e imagen del CCR.

- Se creó una comisión para abordar el tema de la modificación del reglamento interno en función de las conclusiones del taller del día anterior.

Como entidad asesora del CCR, CECI-ProDiálogo considera necesario clarificar el rol del espacio y se logre definir reglas que permitan un intercambio más horizontal. Se ha observado que los integrantes emplean al CCR para presentar al Presidente Regional y los demás participantes sus propias propuestas y reclamos. Es importante que los integrantes de los espacios de concertación como el CCR se comuniquen entre ellos debatiendo propuestas y los temas de forma multilateral más que

un diálogo solo con la autoridad máxima de la región. De esta forma se consensúan las propuestas y líneas de acción con todos los actores.

En este sentido, se realizó una reunión de trabajo en el local del Centro de Cultura Popular Labor, con la Comisión de reglamento del Consejo de Coordinación Regional, con el propósito de reflexionar y modificar las pautas de concertación del espacio del CCR. Para ello se buscó asesorar al CCR a fin de mejorar los procedimientos y capacidad organizativa de dicho espacio de concertación, así como modificar los artículos del Reglamento Interno y llevar una serie de recomendaciones para ser tomados en cuenta en la plenaria del CCR. Bajo el esquema de análisis brindado por CECI-ProDiálogo, se realizó un intercambio y reflexión de más de tres horas, sobre los problemas que afronta el funcionamiento del CCR. Como compromisos a futuro, se acordó lo siguiente:



TODOS JUNTOS. Los últimos dos talleres contaron con la presencia de todos los integrantes del CCR lo que permitió realizar sesiones facilitadas.

- Establecer los valores compartidos por los integrantes del CCR en la próxima sesión, así como poner más énfasis en el rol propositivo de este espacio frente al Consejo Regional.
- Compartir con las tres municipalidades provinciales de Pasco la responsabilidad de organizar y realizar cuatro sesiones ordinarias por año de manera descentralizada, siguiendo la buena costumbre establecida durante el 2005.
- Reconsiderar el procedimiento de convocatoria, incluyendo más organizaciones de la sociedad civil, y elaborar una agenda a fin de que sea más transparente, participativo y anticipado.
- Incorporar reglas de conducción para que la dinámica grupal sea más horizontal.
- Elaborar una estrategia de comunicación interna y externa a fin de circular la información de forma más frecuente y con un mayor nivel de participantes involucrados en el trabajo abordado en este espacio. Esto ayudará a posicionar al CCR frente a las organizaciones integrantes así como con la población en general.
- Establecer un proceso de elaboración y difusión de actas electrónicas como resumen de los resultados de cada sesión del CCR.
- En la próxima sesión se dis-



REFLEXIÓN. Uno de los grandes beneficios de esta metodología de capacitación es que durante el proceso los participantes analizan continuamente sus conocimientos, actitudes y prácticas para mejorar con lo aprendido.

cutirá las modificaciones para su aprobación en la plenaria.

4to Taller de Capacitación con Integrantes del CCR Yanahunaca, marzo del 2006


El día 21 de marzo, en Yanahuanca, se realizó el cuarto taller del CCR titulado "Procesos de Concertación y Fortalecimiento de los Espacios de Diálogo y Resolución Cons-

tructiva de Conflictos Sociales", cuyo objetivo principal fue que los miembros del CCR de Pasco se familiaricen con los ejes de importancia sobre la resolución constructiva de conflictos sociales. Para ello se trabajaron algunos conceptos y herramientas para su mejor comprensión, y se promovió el uso de algunas de éstas para el manejo constructivo de dichos conflictos.

en el sector Educación por el Gobierno Regional con el apoyo de la ONG Pathfinder.

- Se aprobó la modificación del Reglamento Interno.

La próxima sesión del CCR tendrá lugar en la localidad de Huariaca en mayo del 2006, pero el trabajo continúa. Esta labor implica constancia y coordinación permanente, pero está contribuyendo a lograr una actividad más continua en el CCR, y un intercambio constante de ideas y propuestas.

Entre los resultados más importantes están el fortalecimiento del espacio con su reglamento, una convocatoria frecuente y descentralizada, además del incremento en el compromiso que se puede observar en sus integrantes. Todos los integrantes del Consejo de Coordinación Regional han reconocido el trabajo de fortalecimiento impulsado por el PFGD-Pasco y sugieren que la asesoría técnica del espacio continúe más allá de la vida del proyecto. 



EFEECTO MULTIPLICADOR. Al culminar el proceso capacitación, los miembros de los espacios fortalecidos brindan talleres en sus ámbitos.

Al día siguiente se realizó una sesión del CCR en la ciudad de Yanahuanca, alcanzando los siguientes resultados:

- Se identificó la necesidad de crear una Mesa de Diálogo Minero y Desarrollo de Pasco. El equipo de CECI-ProDiálogo se comprometió a impulsar este proceso hasta el fin del PFDG-Pasco, desarrollando talleres de capacitación con representantes de la sociedad civil y las autoridades de la región y contactando con las mineras de Pasco.
- Se presentó y puso a consideración el Plan Concertado



Uno de los factores que hacen especialmente atractiva la idea de la descentralización es la posibilidad de un reparto más equitativo de los recursos del Estado, lo que permitiría el desarrollo de las regiones más empobrecidas y nuevas oportunidades para sus ciudadanos.

Actualmente, el 70% del presupuesto del estado es administrado por el gobierno nacional, mientras que los gobiernos regionales y locales sólo manejan el 30%. Las regiones desean que estos montos se equiparen, y para demostrar que pueden tener un manejo racional y concertado de los recursos, los gobiernos regionales y las municipalidades vienen aplicando prácticas democráticas en la toma de decisiones.

Esta iniciativa se materializa en la región Pasco a través del Consejo de Coordinación Regional (CCR), un espacio de diálogo cuya existencia está considerada dentro de la Ley

Orgánica de los Gobiernos Regionales. Originalmente conformada por el presidente regional, los tres alcaldes provinciales y tres alcaldes distritales elegidos por sus pares en cada provincia, ésta instancia de coordinación funciona como un órgano consultivo del gobierno regional, con el objetivo de articular sus acciones con las necesidades provinciales y locales.

“Nuestras funciones implican opinar sobre los planes de desarrollo, presupuesto participativo, transferencias de funciones, competencias sectoriales, problemas territoriales, entre otros”, comenta Clodolfo López Espíritu, subgerente de planificación estratégica del Gobierno Regional de Pasco. “Del mismo modo, actuamos como una entidad de supervisión y vigilancia del trabajo del gobierno regional, así como de los provinciales y municipales”, añade Ladislao Espinoza Guadalupe, teniente alcalde de la Municipalidad Provincial de Pasco.



DESCENTRALIZADO. Es práctica común para el CCR reunirse en las provincias de la región para facilitar la presencia de todos los miembros.

Buscando incrementar el nivel de representatividad del CCR, en febrero de 2005 se incluyó a los representantes del Colegio de Economistas de Pasco, la Cámara de Comercio de Pasco, la Mesa de Concertación para Lucha Contra la Pobreza y el Centro de Cultura Popular Labor. Esto ha permitido que la sociedad civil participe en el espacio, brindando una perspectiva técnica y libre de tinte político al debate. Del mismo modo, el gobierno regional ha llevado a cabo la inscripción de las organizaciones de base de la región, de modo que, a futuro, representantes de las comunidades participen en el espacio.

El dinamismo que ha adquirido el CCR en el último año es el resultado del trabajo que han realizado los miembros de este espacio con el apoyo del FGDP Pasco. “Los talleres nos hicieron ver nuestra realidad y hemos comprendido que debemos construir un nuevo modelo de desarrollo regional a partir de estos espa-

cios democráticos”, afirma López. “Estamos más comprometidos porque hemos tomado conciencia de la importancia de este espacio, y hoy sabemos que la descentralización es un proceso que hay que ir construyendo juntos”, añade Manuel Guadalupe Guadalupe, decano del Colegio de Economistas de Pasco.

Organizados, motivados y capacitados, los miembros del CCR se han pronunciado en lo referente al Plan de Desarrollo Concertado y el presupuesto participativo brindando interesantes aportes antes de su discusión en la asamblea deliberativa y han emitido opinión sobre los lineamientos que van a regir el presupuesto participativo para el año 2007, tal como lo hicieron para el del 2006. Su próximo reto es la construcción de una Mesa de Diálogo Minero que permita a los diferentes actores de la región reunirse y buscar formas para alcanzar ese desarrollo con rostro humano que Pasco necesita.



ROSTRO HUMANO. El desarrollo debe representar beneficios y, sobre todo, oportunidades para los ciudadanos de la región.