

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.609
6 de octubre de 1987

ORIGINAL: ESPAÑOL

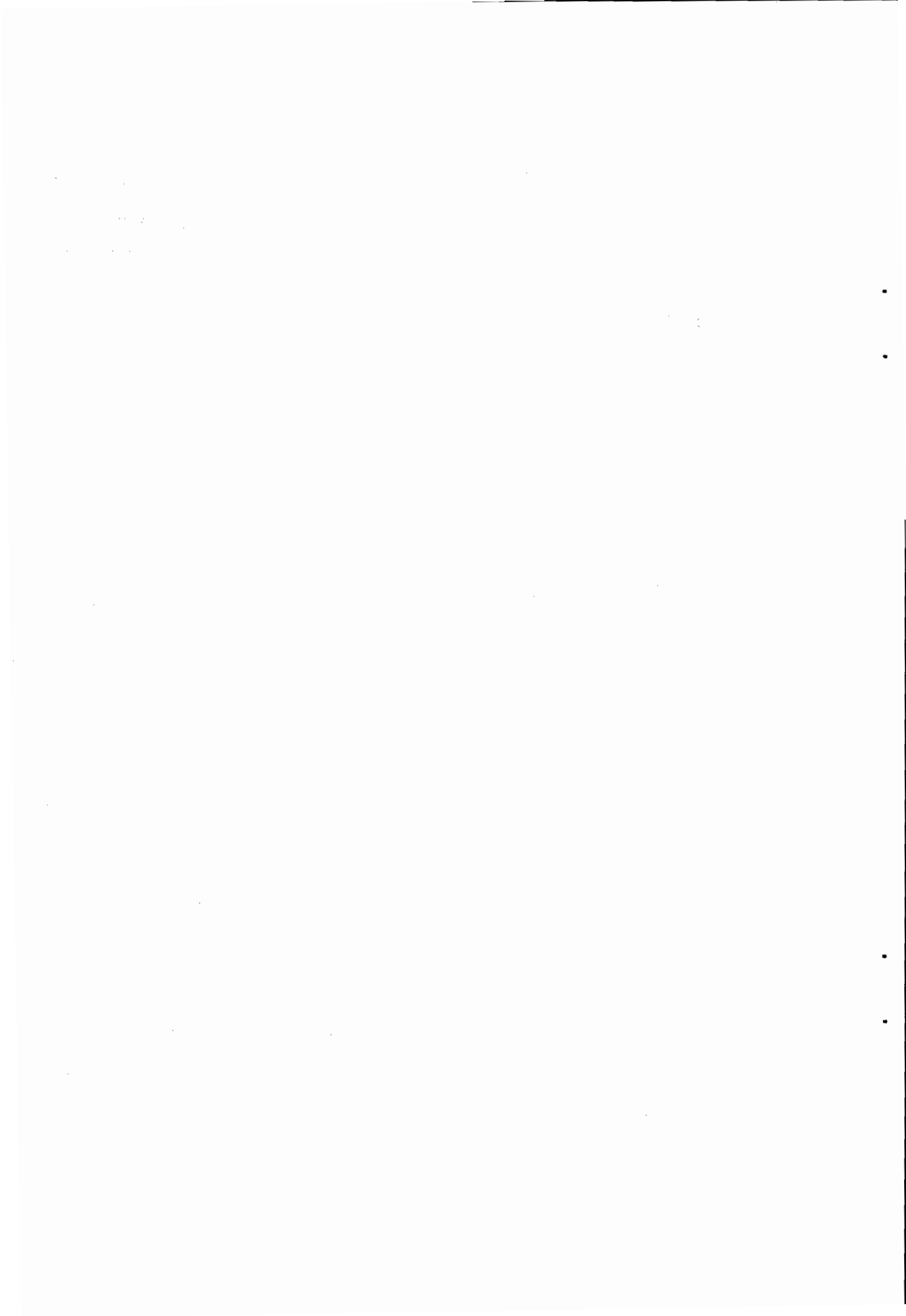
C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**METODOLOGIA PARA ASISTIR LA GESTION DEL DESARROLLO DE CUENCAS
O MICRORREGIONES DE ALTA MONTAÑA: CICLO DE CONCERTACION */**

*/ Este documento fue elaborado por la Unidad de Recursos Hídricos, División de Recursos Naturales y Energía de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como parte de las actividades del Proyecto "Planificación y gestión de recursos hídricos en cuencas de alta montaña en América Latina y el Caribe" financiado por el Gobierno de Italia.

87-10-1442



INDICE

	<u>Página</u>
Resumen	1
I. EL PROCESO DE GESTION EN EL DESARROLLO DE ZONAS ALTAS	3
II. EL PROCESO DE PLANIFICACION EN LA GESTION PARA EL DESARROLLO DE ZONAS ALTAS	6
III. ALCANCE DEL PRESENTE TRABAJO	8
IV. CICLO DE CONCERTACION PARA LA GESTION DE ZONAS ALTAS	9
V. ETAPAS DEL CICLO DE CONCERTACION	10
Etapa I: Formación de la mesa de concertación	10
Etapa II: Identificación y confrontación de criterios de gestión para el desarrollo	13
Etapa III: Identificación y confrontación de problemas	21
Etapa IV: Jerarquización y priorización de problemas	32
Etapa V: Selección y confrontación de alternativas de solución	33
Etapa VI: Priorización y jerarquización de alternativas de solución	45
VI. RESULTADOS Y PROYECCIONES DEL CICLO DE CONCERTACION	46
Bibliografía	49
Anexo 1 Resúmenes de tres modelos de planificación para el desarrollo regional	50

RESUMEN

La metodología propuesta en el presente documento es parte de los esfuerzos de la CEPAL para dotar a los gobiernos de la región de instrumentos para la gestión del desarrollo de zonas alto andinas relativamente pequeñas con el fin de mejorar la calidad de vida y la conservación de los recursos naturales. La metodología enfatiza la necesidad de la participación de los habitantes y usuarios de dichos ámbitos, como base para conducir la gestión.

Este aporte constituye la primera parte de un proceso metodológico que contempla dos secuencias en su aplicación: un ciclo de concertación y un ciclo de integración. Además se está elaborando otro instrumento de apoyo a la gestión que consiste en un sistema informativo-operativo que facilita la aplicación de estas secuencias y proporciona elementos de decisión a los hombres encargados de asistirla.

Este trabajo presenta la parte correspondiente al ciclo de concertación. Este se desenvuelve en seis etapas. La primera etapa es la formación de la mesa de concertación que servirá como organismo representativo de los habitantes y usuarios de un ámbito para participar en la gestión de su propio desarrollo. Pueden ser y de preferencia deben ser asistidos por un equipo técnico. La segunda etapa es la identificación y confrontación de criterios de gestión para el desarrollo. Tiene como fin rescatar y sistematizar los criterios que cada grupo de participantes de la mesa de concertación tiene para enfrentar su propio desarrollo, de modo de poder

Nota: Este documento forma parte de una serie de trabajos elaborados por la CEPAL como parte del proyecto "Planificación y gestión de recursos hídricos en cuencas de alta montaña en América Latina y el Caribe" financiado con aportes del Gobierno de Italia y recursos propios.

compatibilizarlos entre sí y obtener consensos respecto a aquéllos criterios que son comunes. La tercera etapa corresponde a la identificación y confrontación de problemas que apunta a obtener un listado de problemas que surgen de la exposición de los propios habitantes y usuarios basado en sus percepciones particulares de la realidad y de los objetivos propios que pretenden alcanzar. La cuarta etapa corresponde a una jerarquización y priorización de los problemas previamente identificados por la mesa de concertación. La quinta etapa es de selección y confrontación de alternativas de solución. Consiste en ordenar el aporte de soluciones posibles que tanto usuarios como técnicos proponen para enfrentar los problemas identificados. El equipo técnico debe asistir a la búsqueda de soluciones tanto de beneficio colectivo como privado. La última etapa corresponde a la priorización y jerarquización de las alternativas de solución propuestas. Esta etapa debe aportar una cartera de soluciones concertadas que se transformarán en objetivos y metas por alcanzar en el ciclo siguiente de la metodología (ciclo de integración).

El documento incluye resúmenes de 3 métodos disponibles para el desarrollo regional como referencias potencialmente adaptables a cuencas y microrregiones alto andinas para aplicar el llamado ciclo de integración.

I. EL PROCESO DE GESTION EN EL DESARROLLO DE ZONAS ALTAS

La literatura sobre el tema de desarrollo de zonas altas así como sobre conservación y protección de recursos naturales es abundante en descripción de situaciones físicas y socioeconómicas, propuestas de políticas y planteamiento de necesidades de ejecutar programas y proyectos. A nivel de planteamientos estratégicos las declaraciones son repetitivas sobre la necesidad de ejecutar diagnósticos y programas integrales y de ejecutar acciones coordinadas a nivel de espacios concretos relativamente pequeños como cuencas, microrregiones y otros ámbitos específicos; de fomentar la participación activa de la población local y de asistirlos en su desarrollo; de rescatar y adaptar tecnologías apropiadas a las condiciones del lugar, de respetar la identidad cultural local, de fomentar la utilización racional de los recursos, de diversificar la producción, de rescatar el valor de los cultivos, flora y fauna nativa entre muchas ideas de general aceptación y que de hecho se aplican en diversos grados en las zonas altas.

El aspecto que sin embargo ha quedado pendiente es la coordinación y potencialización de todos estos principios que hoy aparecen generalmente aplicados en forma dispersa. No hay definición de espacios de trabajo, como cuencas o microrregiones, que sean comúnmente aceptadas por los diversos sectores que tratan de asistir al desarrollo de las zonas altas; se plantean programas y proyectos sectoriales o subsectoriales sin coordinación entre sí; en algunos casos se fomenta la participación activa y real de los habitantes y usuarios en la gestión de su desarrollo y en otros se les ignora; se adaptan tecnologías a las zonas altas y se rescata lo existente pero en otros casos se imponen sin consulta ni prueba de su adaptabilidad,

y en general muchas de las intenciones pierden así su efectividad por falta de un sistema que articule los esfuerzos.

Frente a esta situación surgieron varias alternativas para tratar de corregir esta falta de coordinación en la aplicación de estrategias, siendo las dos más recurridas, la propuesta de creación de comisiones de coordinación a nivel de microrregiones, cuencas y otros ámbitos y la propuesta de formulación de "planes integrales de desarrollo". Sin embargo en la mayoría se obvia o se ignora que lo que hace falta primero, antes de formular un plan o formar una comisión, es crear un sistema de gestión que sea capaz de conducir las ideas a la acción. Un plan es un instrumento que será útil solo en la medida que sirva a un sistema de gestión ya creado y que haya decidido lo que se desea lograr. Lo mismo es válido para que una comisión pueda hacer cumplir sus decisiones y propuestas, es decir que la comisión debe disponer de un sistema de gestión que formule o ejecute los planes que los grupos decisores deseen poner en práctica.

En el presente documento se concibe la gestión como un proceso participativo y operativo para el cual los planes son un instrumento con el fin de cumplir ordenadamente con las decisiones que emanen de los responsables de la gestión, al mismo tiempo que le suministre nuevas alternativas de acción. Además, para que se de la participación deseada, se parte del principio que el proceso de gestión debe realizarse en ámbitos concretos y relativamente pequeños como cuencas o microrregiones con el fin de que los propios habitantes y usuarios de dichos espacios participen en las decisiones.

La necesidad de definir espacios relativamente pequeños y concretos en los cuales realizar una gestión participativa da el marco de trabajo pero no exime que exista una articulación de la gestión con espacios mayores a los ámbitos básicos de decisión. Los ámbitos básicos no solo deben permitir la participación sino que también deben ser unidades espaciales donde se pueda incorporar y tratar tanto aspectos político-administrativos como aspectos ambientales o de manejo de recursos naturales. De allí que para delimitarlos se hace necesario compatibilizar límites físicos con límites político-administrativos.

En dichos ámbitos la asistencia técnica debe servir de catalítico u orientador y tratar de no sustituir las decisiones de las organizaciones locales. Para alcanzar los objetivos y dar una precisa asistencia en materia de gestión del desarrollo este equipo técnico debe tener presente algunos criterios básicos tales como:

i) El hombre como sujeto del desarrollo, constituye el principal componente de una estrategia de desarrollo de zonas de alta montaña.

ii) El hombre y el medio ambiente que habita son interdependientes e interactivos. En este sentido las alteraciones que el hombre realiza en el medio se traduce en alteraciones sobre el hombre.

iii) La recuperación, protección y conservación de los recursos que sustentan al hombre andino, es fundamental para aumentar la capacidad productiva actual de éstos y la sustentación de generaciones futuras.

iv) El beneficio mutuo de las interacciones del hombre y su medio ambiente solo puede garantizarse mediante una gestión ordenada que busque maximizar la eficiencia de las acciones parciales y de conjunto.

v) La gestión del hombre que garantice el desarrollo y la utilización racional de los recursos debe ser participativa pero tender claramente a la acción y no limitarse al diálogo, los planes y los diagnósticos.

vi) La participación en la gestión debe ser de todos los grupos de habitantes y usuarios, residentes o no del ámbito, debida y equitativamente representados respetando tanto los sectores públicos como los privados.

vii) Los representantes de los grupos de habitantes y usuarios deben hacer efectiva su participación a través de una mesa de concertación donde se realiza el proceso de gestión poniendo en juego los intereses individuales y colectivos.

viii) Los intereses puestos en juego en la mesa de concertación por los representantes de los grupos de usuarios y habitantes pueden responder o representar objetivos propios o colectivos cuyo logro se va a defender, concertar, transar o negociar. Los objetivos colectivos deben ser incentivados o garantizados con la asistencia técnica.

II. EL PROCESO DE PLANIFICACION EN LA GESTION PARA EL DESARROLLO DE ZONAS ALTAS

Para asistir la gestión de cuencas y microrregiones u otros ámbitos concretos relativamente pequeños se necesita una metodología simple, flexible, adaptativa y operativa que permita su aplicación a las particularidades y a la heterogeneidad de estas zonas. Debe facilitar la interacción entre habitantes, usuarios y técnicos para obtener concertaciones entre los primeros que permitan alcanzar objetivos de beneficio común con miras a favorecer el desarrollo microrregional, pero también el regional y nacional. Para este efecto la aplicación de la metodología debe cumplir con un conjunto de requerimientos tales como:

- a) Basarse en las experiencias, conocimientos y estudios acumulados en materia de gestión para el desarrollo de zonas de alta montaña (cuencas, microrregiones u otros) en América Latina y el Caribe.
- b) Rescatar el conocimiento del hombre habitante de las zonas alto andinas en aspectos de organización, sistemas de producción y técnicas específicas.
- c) Orientar en la utilización del material acumulado mediante un proceso de sistematización de la información tal como el planteado por la CEPAL en el sistema de información operativo para la gestión del desarrollo de cuencas o microrregiones.
- d) Servir a la organización de "mesas de concertación" en zonas alto andinas y a la formación de equipos técnicos de asistencia.
- e) Entregar antecedentes, experiencias, conocimientos y métodos para que el equipo técnico pueda asistir el proceso de gestión, apoyando a los miembros de la mesa de concertación.
- f) Orientar al equipo técnico en el proceso de identificación de criterios, problemas, ámbitos de acción, restricciones al alcance de los objetivos y planteamientos de soluciones durante el ciclo de concertación.
- g) Orientar al equipo técnico a plantear estrategias que integren las soluciones previamente planteadas con el fin de ejecutar

programas coherentes con las necesidades de la zona y los recursos disponibles.

h) Facilitar la participación de los habitantes y usuarios de la cuenca o microrregión presentándoles alternativas de acción concreta que respondan a las necesidades particulares y colectivas.

El método que se propone concibe el proceso de gestión para el desarrollo de zonas altas, como un sistema planificado, evolutivo, dinámico, de retroalimentación continua en el tiempo y en el espacio en el que interactúan habitantes y usuarios involucrados en el proceso y con intereses en el ámbito que se desea intervenir. Los intereses socioeconómicos, políticos y ambientales de los distintos grupos participantes en el proceso se ponen en juego en una mesa de concertación, asistidos por un equipo de técnicos que aportan criterios y alternativas con el fin de complementar y facilitar la negociación y las posibles transacciones, obtener acuerdos y consensos en torno a las soluciones que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes de las zonas altas.

Metodológicamente el proceso de gestión se ha dividido en dos ciclos evolutivos: el ciclo de concertación y el ciclo de integración. Estos dos ciclos se han dividido a su vez en etapas que permiten una mejor comprensión de la secuencia y progresión del proceso de gestión. Durante el desarrollo de las etapas que comprende cada ciclo es posible realizar ajustes, completar o complementar éstas, introduciendo nueva información o agregando nuevos criterios que aporten los participantes y el equipo técnico asistente, o que surjan del debate producido en la mesa de concertación.

La concepción del sistema de gestión permite que la secuencia del proceso no sea interrumpida antes de iniciar una próxima etapa si es que, para desarrollarla, no se disponen de las condiciones necesarias para obtener acuerdos o consensos para evolucionar en el proceso. Entre las razones más comunes que impiden terminar completamente una etapa se pueden destacar la escasa disponibilidad de datos confiables, insuficiente capacidad del sistema administrativo existente, falta de recursos económicos o financieros, equipos técnicos incompletos para asistir un proceso complejo o serias incompatibilidades entre los participantes de la mesa de concertación.

Esto implica que aquellos factores de transacciones conflictivas o antecedentes deficitarios, que pueden constituir una rigidez en determinado momento, deben ser reevaluados y completados posteriormente cuando las condiciones sean favorables o hayan sido superadas por la propia dinámica del proceso. En este sentido el proceso debe continuar a pesar de las carencias o dificultades que se presenten, debido a que las etapas de mayor detalle y profundización de análisis permitirán retroalimentar con nuevos antecedentes estas rigideces para superarlas.

III. ALCANCE DEL PRESENTE TRABAJO

El presente documento desarrolla exhaustivamente solo la primera parte del sistema metodológico de gestión propuesto correspondiente al ciclo de concertación. Este primer ciclo se ha estructurado en función de seis etapas evolutivas: Etapa I, formación de la mesa de concertación; Etapa II, identificación y confrontación de criterios de gestión para el desarrollo; Etapa III, identificación y confrontación de problemas; Etapa IV, jerarquización y priorización de problemas; Etapa V, selección y confrontación de alternativas de solución; Etapa VI, priorización y jerarquización de alternativas de solución.

Cada una de estas etapas se ha desarrollado en función de los pasos que deben realizarse para ir avanzando paulatinamente en la obtención de los resultados esperados en este ciclo. Además se menciona el aporte que debe realizar el equipo técnico para apoyar el avance y resultados en cada una de las etapas. Se complementa el proceso con ejemplos prácticos de tipos de problemas y tipos de soluciones que son comunes de encontrar en un proceso de este tipo extractadas de estudios ya realizados sobre la región andina. Por último se presenta una síntesis de resultados y proyecciones esperadas de este ciclo y la forma como las soluciones se transforman en objetivos e insumos para la realización de la segunda parte del proceso que es el ciclo de integración.

IV. CICLO DE CONCERTACION PARA LA GESTION DE ZONAS ALTAS

El proceso de gestión participativa-operativa se inicia con el ciclo de concertación que implica la decisión de alguno o el conjunto de los grupos --exógenos o endógenos, públicos o privados pero con intereses o motivaciones en un mismo ámbito-- de sentir la necesidad de enfrentar dicho proceso concertadamente con el fin de obtener beneficios mutuos y equitativos. Esta decisión implica estar de acuerdo al menos en los siguientes aspectos:

a) Que es necesario hacer participar e incorporar al proceso de gestión para el desarrollo y a la toma de decisiones a los grupos o personas comprometidas y con intereses o necesidades en el ámbito.

b) Tener una definición y delimitación precisa del ámbito dentro del cual esta participación de actores es efectiva y la concertación es posible.

c) Tener clasificados los temas por áreas y sectores sobre los cuales realizar posibles transacciones entre los grupos o personas participantes del proceso y un conocimiento preliminar de los medios disponibles o necesarios para llevarlas a cabo.

Dichos temas pueden ser sugeridos o generados por cualquier interesado o conocedor del lugar además de los propios habitantes y usuarios. Es a partir de este enfoque que el equipo técnico que tiene a su cargo asistir el proceso, y los participantes, que formarán la mesa de concertación podrán complementarse para negociar, transar, concertar y obtener acuerdos.

El ciclo de concertación y las etapas que éste contempla, equivale a la etapa del pre-diagnóstico o diagnóstico en el lenguaje metodológico de la planificación regional tradicional. Persigue obtener una percepción y reconocimiento de la situación actual y potencial de la realidad del ámbito mediante: a) la visión que cada uno de los grupos o personas participantes tienen particularmente de ella, y b) a través del aporte que hace el equipo técnico con su diagnóstico de la realidad. Es la confrontación y compatibilización de estos aportes de conocimientos, información y experiencias lo que permite obtener un diagnóstico. No existe un patrón único de comparación o modelo para realizar una evaluación y derivar de ello un

diagnóstico. El diagnóstico debe ser dirigido a la acción y sus resultados dependerán de los recursos disponibles en el ámbito, de los deseos y necesidades de los habitantes y usuarios, de los conocimientos técnicos y de las estrategias posibles para cambiar la situación. El nivel de profundidad, extensión, complejidad y duración del ciclo, dependerá de los recursos disponibles, de la capacidad del equipo técnico, y del horizonte de planificación estimado para el análisis. Estos aspectos tienen estrecha relación con el nivel y profundidad de los problemas que se desean solucionar y de la capacidad de la mesa de concertación para llegar a acuerdo en torno a ellos. El equipo técnico puede elevar el nivel de esta capacidad.

V. ETAPAS DEL CICLO DE CONCERTACION

Etapas I: Formación de la mesa de concertación

La mesa de concertación debe estar conformada por miembros que representan la voluntad, interés, disposición y decisión de los técnicos, políticos, habitantes y usuarios del ámbito que se desea intervenir. Estos miembros deben estar dispuestos a sentarse en torno a una mesa con el fin de negociar, transar, concertar, confrontar y lograr acuerdos en los siguientes aspectos: a) criterios para enfrentar el desarrollo y gestión del ámbito; b) problemas visualizados por los distintos actores; c) priorización de los problemas; d) alternativas de solución aportadas para enfrentar los problemas detectados; e) priorización y jerarquización de las alternativas de solución, y f) definición de objetivos que deben ser alcanzados.

Para la conformación de la mesa de concertación se requiere cumplir algunas condiciones previas que conduzcan el proceso en forma exitosa, técnicamente viable y de soluciones complementarias. Esta etapa comprende los siguientes pasos:

1. Identificar las necesidades sentidas de todos o una parte de los habitantes y usuarios del ámbito de desarrollo e identificar quienes están dispuestos a actuar en conjunto para encontrar los problemas que los afectan y sus causas, plantear soluciones y plantear objetivos y metas de carácter individual y colectivo.

2. Delimitar en forma precisa los ámbitos físicos o naturales como cuencas, los institucionales o administrativos como regiones territoriales y los privados como propiedades o comunas de los cuales provendrán los habitantes, usuarios y los demás participantes. Determinar las jurisdicciones y legalidades en cada ámbito y sus relaciones con instancias o ámbitos superiores con el cual se encuentran interrelacionados estos espacios.

3. Identificar a los participantes representativos de los diversos grupos con intereses o necesidades en la cuenca. Entre éstos se encuentran habitantes y grupos de habitantes; usuarios individuales y usuarios organizados que pueden ser clasificados según sus motivaciones e intereses de acuerdo al nivel de vida, residencia dentro o fuera del ámbito, conocimientos y capacidad adquirida para la acción a nivel de participación, capacidad de organización y poder político, económico o social.

4. Inducir a los usuarios o habitantes del ámbito a enfrentar organizadamente el proceso de desarrollo, y sentarse en una mesa de concertación a discutir sus particulares puntos de vista para alcanzar uno o más acuerdos de beneficio privado y colectivo. Para ello el equipo técnico debe explicar las ventajas de lograr acuerdos y proporcionarle una lista de opciones de tales acuerdos.

La mesa de concertación debe estar formada por un grupo representativo de todas las personas o asociaciones con intereses, motivaciones y necesidades en el ámbito. Debe ser democrática en términos de ver representada en ella diferentes posiciones políticas que interpretan a los grupos de habitantes y usuarios y debe por último ser equitativa en su representatividad respecto al balance de poder y de conocimientos respecto a la realidad que se desea modificar.

Entre las personas o grupos que pueden ser considerados para sentarse a la mesa de concertación a modo de ejemplo se mencionan:

i) Grupos representativos de los campesinos de altura tales como: comunidades campesinas e indígenas, ocupantes precarios de tierras sin título, pequeños propietarios de bajos ingresos, habitantes con o sin organización formal que habitan zonas marginales.

ii) Grupos representativos del resto de los habitantes y usuarios del ámbito, tales como: grupos de empresarios, comerciantes, profesores y académicos, medianos y grandes propietarios de tierras, funcionarios públicos y privados, grupos religiosos, grupos benéficos, autoridades civiles, militares y eclesiásticas, misiones, jefes de programas y proyectos, ocupantes de zonas que presenten un alto potencial de desarrollo, individuos que sin tener cargos importantes son grandes conocedores de la zona y la evolución histórica de la misma. Profesionales que conocen por largo tiempo el lugar, políticos vigentes en la zona o de larga trayectoria en la misma, representantes del gobierno local y otras autoridades, representantes de fundaciones o instituciones nacionales o internacionales con acciones en la zona.

iii) Grupos representativos de aquellas personas que sin residir en las zonas altas, ejercen un grado de intervención directa o indirecta en el medio, tales como: representantes de grandes empresas, directores de programas nacionales con inversiones en proyectos, autoridades regionales o nacionales a cargo de las políticas públicas.

5. Identificación de los técnicos y profesionales que formarán el equipo técnico que asistirá a la mesa de concertación y guiar el proceso. Estos, deben tener una formación multidisciplinaria y con un sentido catalizador y participativo en sus acciones, con capacidad de relacionarse con el campesino de altura al mismo tiempo que con las autoridades del sector público y privado, sirviendo como nexo de la interacción entre los dos sistemas. Además deben ser capaces de armonizar los intereses en pugna y las acciones que se realizan a nivel de cada grupo de campesinos, con el resto de los grupos participantes de la mesa de concertación. El equipo técnico debe tener un nivel tal que le permita enfrentar a los grupos exógenos con intereses en el ámbito, que generalmente son asesorados por equipos técnicos y profesionales altamente calificados que desequilibran el balance y la capacidad poder de negociación al interior de la mesa de concertación. El equipo técnico debe operar como un sistema abierto, que permita incorporar profesionales especialistas o consultores capaces de resolver problemas de coyuntura en el avance del proceso o desarrollar temas específicos necesarios de profundizar.

6. Iniciar la interacción entre los participantes identificados como los más representativos de los diferentes grupos y el equipo técnico designado para conducir el proceso hacia una gestión del desarrollo integral. Para un buen inicio del proceso es necesario precisar algunas consideraciones tales como:

i) situar la negociación en el cuadro general de las relaciones habituales de los participantes;

ii) precisar los objetivos que se persiguen con la negociación y definir o delimitar el campo de acción dentro del cual la concertación es posible;

iii) recordar la voluntad de construir en conjunto el mejor ordenamiento posible respetando el derecho a la diferencia y a la divergencia, y

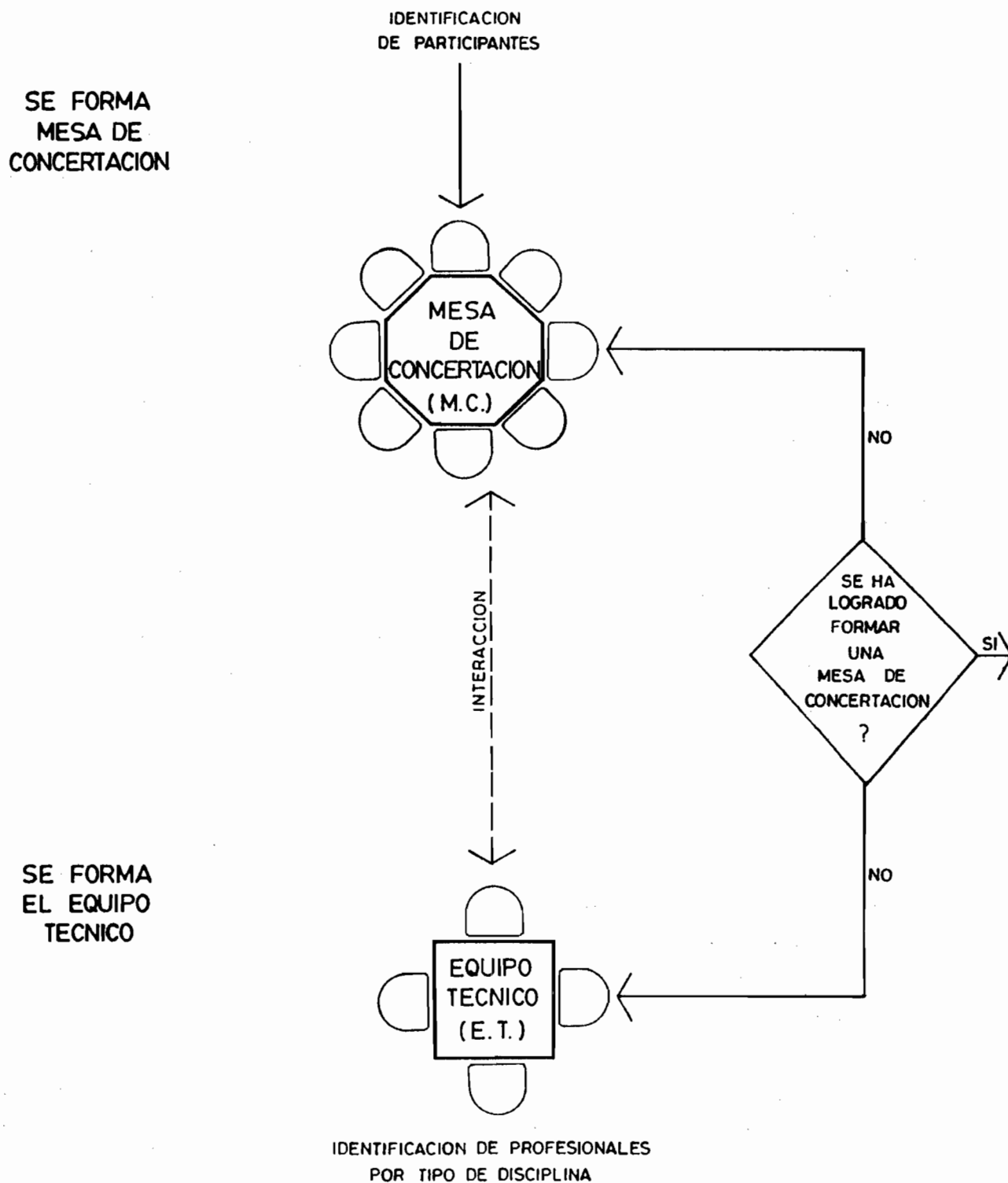
iv) definir el marco formal y material del desarrollo de las negociaciones de la mesa de concertación (véase gráfico 1).

La mesa de concertación conceptualmente es un ente dinámico, flexible y abierto, lo que implica que no es única ni absoluta. Sus miembros van cambiando de acuerdo a los requerimientos de información y según avance el proceso debe permitir incorporar nuevos participantes y cambiar otros cuando la negociación se torna compleja y las concertaciones son difíciles. En algunos casos será necesario dividir en subgrupos de trabajo o hacer transacciones entre algunos miembros. Esto permite dinamizar el proceso y acortar el tiempo de discusión para lograr acuerdos con rapidez y eficacia.

Etapa II: Identificación y confrontación de criterios de gestión para el desarrollo

Los habitantes, usuarios endógenos y exógenos, técnicos y políticos tienen una percepción propia de la realidad y de lo que desean de esta realidad. Los criterios con los cuales evalúan esta realidad pueden o no ser coincidentes entre los grupos participantes. Esta particular percepción responde a intereses, motivaciones y necesidades que cada grupo tiene en el ámbito. Esto de alguna manera condiciona y regula su acción y define las estrategias que creen útil para alcanzar sus propios objetivos. Las características de la acción son el producto

ETAPA I : FORMACION DE LA MESA DE CONCERTACION



de los criterios de gestión así como de los objetivos que desea alcanzar cada grupo con dicha gestión.

La capacidad de gestión de los habitantes y usuarios de un ámbito está condicionada a su capacidad de participar de manera activa en la toma de sus decisiones internas y concertarse con otros participantes-usuarios para inducir o guiar el mejoramiento de las condiciones de vida de cada uno así como lograr un adecuado aprovechamiento y conservación de los recursos naturales disponibles. Para la labor de gestión resulta fundamental explicitar cuáles son los criterios que cada grupo tiene para intervenir en el ámbito con el fin de obtener consenso con respecto de aquellos criterios que son comunes de aquellos que son divergentes y tratar de conciliarlos.

Para desarrollar esta etapa del proceso se requiere cumplir algunos pasos previos que se describen a continuación:

1. El equipo técnico debe asistir a los representantes de los grupos de usuarios y habitantes que participan de la mesa de concertación, a identificar los criterios con los cuales orientan o definen sus estrategias de acción. No todos los participantes necesitan asistencia para identificar los criterios con que operan pero en general inclusive aquéllos que representan grupos o instituciones públicas y privadas que cuentan con sus propios equipos técnicos cuyo nivel profesional y de especialización generalmente altamente calificado no tienen explícito cuáles son sus criterios. La falta de clarificación de criterios dificulta la comunicación y por lo tanto las negociaciones. Los criterios de los miembros deben ser conocidos por el equipo técnico de modo de que pueda ayudar a clarificar cada posición. Ello también facilita que en conjunto se adopten criterios estratégicos de interés colectivo conjuntamente con los individuales. El equipo técnico a su vez, debe también exponer sus criterios de acción a los miembros de la mesa para sumarlos a los ya presentados. Esto les permite a todos participar mas fácilmente en el debate. Algunos criterios generales pueden ser:

- i) Cada cuenca o microrregión de alta montaña, tiene características propias y no es posible dar un tratamiento uniforme en toda su extensión sino que deben plantearse alternativas particulares a cada una de las variadas realidades existentes.

ii) Una estrategia de gestión para el desarrollo integral de cuencas o microrregiones deben compatibilizar intereses particulares con intereses colectivos a fin de alcanzar metas de equidad.

iii) Los objetivos globales de la gestión para el desarrollo, que deben ser alcanzados, constituyen el fundamento inicial y la base de la discusión en torno a los cuales se debe concertar para lograr acuerdos y obtener los resultados esperados.

iv) La participación de los habitantes y usuarios de la cuenca o las unidades básicas de desarrollo en el planteamiento de sus propios criterios, problemas, y alternativas de solución es fundamental para alcanzar un estado de desarrollo deseado del conjunto.

v) La participación de los habitantes y usuarios de la cuenca se hace efectiva en la mesa de concertación donde están debidamente representados y es aquí donde presentan sus criterios de desarrollo y gestión, sus problemas y alternativas de solución para la discusión, negociación, confrontación, transacción y concertación.

vi) La compatibilización de los intereses, motivaciones y necesidades de los habitantes y usuarios endógenos o exógenos a la cuenca es necesaria para lograr acuerdos en torno a los criterios, identificación de problemas y selección de alternativas de solución.

vii) El conocimiento que los participantes tiene de la cuenca debe ser sistematizado mediante la asistencia técnica para que puedan ser divulgados y constituyan un aporte uniforme para alcanzar los objetivos globales y específicos de desarrollo.

viii) Los métodos utilizados para la formulación y ejecución de programas y proyectos en los ámbitos, deben ser métodos propios elaborados específicamente o rescatados y adaptados de experiencias anteriores, ya que no necesariamente siguen las mismas etapas y procedimientos ni tienen los mismos requisitos de formulación y ejecución que cuando se aplican en otros lugares.

ix) La evaluación de la situación existente en cada ámbito deben realizarse desde el punto de vista de los usuarios tanto endógenos como exógenos al lugar así como de habitantes de las mismas y luego confrontarlas con las evaluaciones globales efectuadas por el equipo técnico.

x) El diagnóstico que se realice debe ser dirigido a las áreas problema con el objeto de proponer soluciones y acciones concretas y realistas. Por este motivo la mesa de concertación debe priorizar problemas y soluciones en el llamado ciclo de concertación, y no partir por solicitar la realización de grandes estudios genéricos.

xi) El proceso de gestión para el desarrollo de los ámbitos debe considerar una diversificación de acciones. La priorización de estas acciones se hará en función de las necesidades más sentidas de sus habitantes y usuarios, de su factibilidad técnica y económica y de las consideraciones logísticas para ejecutarlas con eficiencia y equidad.

2. Cada uno de los participantes en la mesa de concertación deben tener la opción de presentar su particular percepción y reconocimiento de la realidad actual y potencial del espacio al que pertenecen. A partir de esta visión los miembros de la mesa deben adoptar los criterios de desarrollo que representan o interpretan intereses, motivaciones y necesidades de orden colectivo además de los particulares. Dichos criterios deben ser analizados y adaptados de común acuerdo dado que éstos serán insumo de orientación para el debate posterior. Entre las alternativas de criterios para enfrentar estrategias de desarrollo integral de las zonas altas se presentan algunos susceptibles de ser confrontados:

- Criterio de aprovechamiento y conservación que implica combinar elementos humanos, tecnológicos y naturales para obtener diversos tipos de insumos y utilizarlos, transformarlos o comercializarlos manteniendo un equilibrio entre el hombre y su entorno.

- Criterio heterogéneo de los ámbitos andinos que reconoce particularidades respecto a la calidad de vida, organización familiar y colectiva, relaciones con el Estado, sistemas de producción y potencial productivo, y características ecológicas y otros. El enfoque debe aceptar la situación de heterogeneidad andina, y tratar de aprovechar esta situación en lugar de considerarla a priori como un obstáculo.

- Criterio espacial, de gestión a nivel de ámbitos menores que compatibilizan límites naturales con límites político-administrativos. En la zonas alto andina, las cuencas hidrográficas son unidades

territoriales que permiten cumplir con tales condiciones. Sus límites físicos permiten regionalizar el espacio integrándolos con los límites político-administrativos. Esta compatibilización facilita la incorporación de la dimensión ambiental y la concertación e integración de proyectos mayores con proyectos menores. Los ámbitos menores deben ser tratados como parte de sistemas mayores con los cuales se interconectan mediante flujos de comercio, energía, transporte y agua, relaciones que permiten articularlos entre sí.

- Criterio político, que persigue armonizar la gestión del desarrollo en ámbitos alto andinos con las políticas de nivel regional y nacional.

- Criterio de tendencia a la integralidad selectiva y gradual satisfaciendo necesidades de corto y mediano plazo a partir de mejorar en un inicio aspectos claves y de urgente necesidad para la población local. La tendencia a lo integral no implica tener que coordinar inicialmente un gran número de acciones, sino de seleccionar aquéllas de atención prioritaria. En el proceso de gestión podrán irse incorporando otros componentes sectoriales, subsectoriales o multisectoriales de acuerdo a la urgencia de su problemática y al tiempo requerido para la superación de los obstáculos. De igual manera, la articulación y coordinación --elementos esenciales para alcanzar la integralidad-- se irá logrando en la medida que en un ámbito se alcance más experiencia y mayor grado de participación y concertaciones entre los habitantes, usuarios y los técnicos estatales.

- Criterios de temporalidad que concibe al desarrollo y gestión como un proceso continuo de integración. De hecho, la sumatoria de acciones parciales son incapaces de darle sustento al desarrollo y eficiencia a la gestión, por lo que se requiere disponer de un sistema de gestión continuo que las compatibilice.

- Criterio de organización para poner el énfasis en la articulación y coordinación de las instancias institucionales dentro del ámbito. Este enfoque no pretende cambiar la estructura regional ni la nacional ni la estructura de cada proyecto pero sí velar por que se coordinen sus acciones en cada ámbito en que intervienen. El sector público, dentro de este planteamiento se considera como un

elemento más que aporta ideas y recursos a la mesa de concertación. La participación del Estado está en el apoyo que puede dar a través de las agencias que funcionan en el interior del ámbito, y en el asesoramiento técnico en el estudio, ejecución, vigilancia y control de sus propias acciones para cumplir con los acuerdos de la mesa.

3. Los miembros participantes de la mesa de concertación y el equipo técnico deben interactuar con el fin de ajustar los criterios surgidos de la discusión y consenso de la mesa. Para lograr este objetivo se deben confrontar los criterios de manera que puedan ser compatibilizados y jerarquizados. Existen al menos tres formas que adoptan los criterios de gestión del desarrollo, que es necesario aclarar para una interacción eficiente:

- Los criterios sociales que son aquéllos que se aportan para obtener un proceso de desarrollo participativo, que beneficie al conjunto de los habitantes y usuarios con equidad.

- Los criterios estratégicos, que dicen relación con la particular visión que cada grupo de habitantes y usuarios tiene de la forma de alcanzar sus metas y de la forma como plantean compatibilizarlas los técnicos.

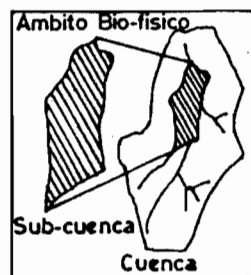
- Los criterios metodológicos que guardan relación con las realidades de cada ámbito, en particular su potencial de recursos naturales, de la forma de utilizarlos racionalmente y de los conocimientos disponibles para hacerlo.

En todo momento se deberá distinguir entre criterios colectivos y criterios individuales con el fin de armonizarlos y satisfacer así las demandas de los distintos grupos participantes.

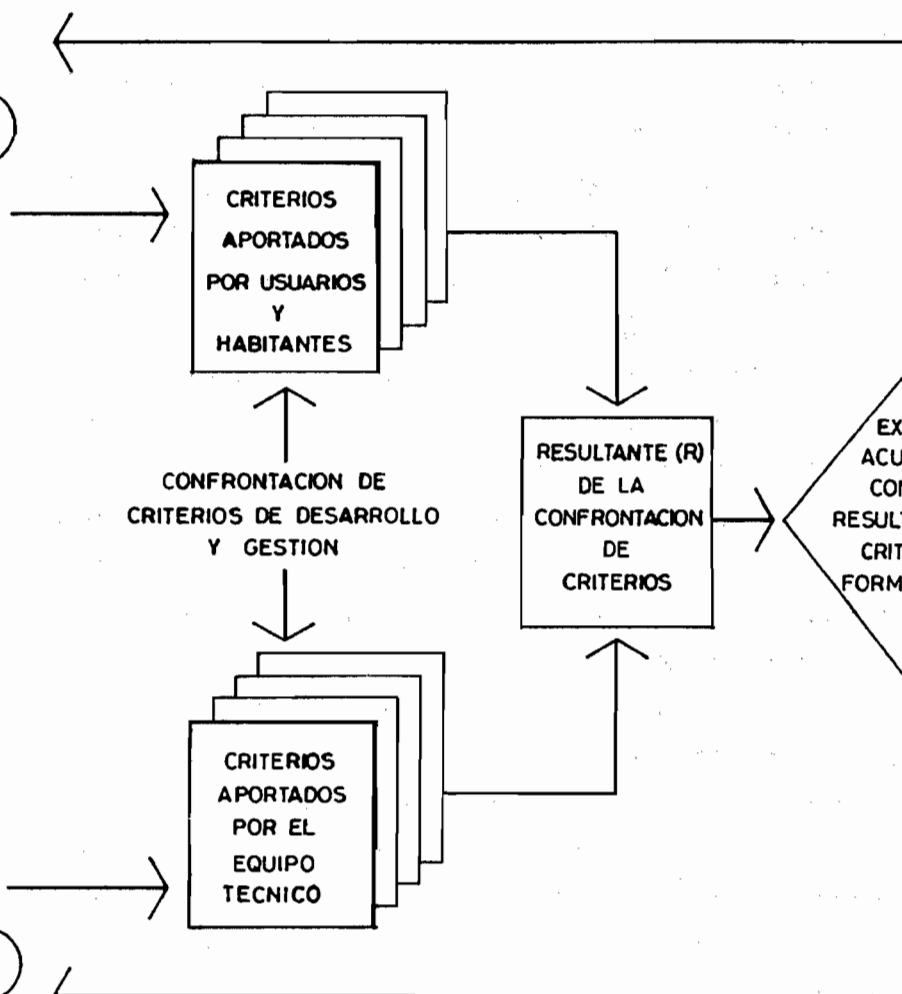
La interacción entre participantes y entre éstos y el equipo técnico, se puede tornar compleja y difícil si no se hace una clara diferenciación de los fines últimos que se persigue durante cada debate.

4. Una vez seleccionados los criterios que sustentarán y orientarán los debates en las siguientes etapas del proceso de gestión. Este listado podrá ser revisado y ampliado con el consenso de los miembros de la mesa antes de iniciar un nuevo debate. (Véase el gráfico 2.)

ETAPA II : CONFRONTACION DE CRITERIOS DE DESARROLLO Y GESTION



EL GRAFICO REPRESENTA LA REALIDAD VISTA POR LOS USUARIOS Y HABITANTES DE LA CUENCA .



EQUIPO TECNICO (E. T.)

A 4	B 4	C 4	D 4
A 3	B 3	C 3	D 3
A 2	B 2	C 2	D 2
A 1	B 1	C 1	D 1

EL MANUAL ENTREGA A LOS TECNICOS CRITERIOS DE DESARROLLO Y GESTION PARA PERCIBIR LA CUENCA .

Etapas III: Identificación y confrontación de problemas

Los problemas que se debaten en la mesa de concertación son función de los objetivos colectivos y de los objetivos particulares que cada participante tiene en mente para alcanzar sus metas. Estos problemas deben ser identificados con precisión y sobre todo conocer sus causas tanto como sus efectos (véase cuadro 1).

Para cumplir con esta etapa, es preciso seguir los siguientes pasos:

1. Los participantes de la mesa de concertación exponen los problemas que representan situaciones de conflicto, restricciones, incompatibilidades o deterioro de orden socioeconómico y físico-técnico para el desarrollo y gestión del ámbito al que pertenecen. Estos problemas pueden representar una visión parcial o integral. Lo parcial representa la particular perspectiva de cada usuario o habitante que defiende sus intereses y ven en los problemas identificados restricciones a su propia calidad de vida. Para evitar una parcialización se requiere que el equipo técnico colabore en la cuantificación y dimensionamiento de los problemas estableciendo claramente sus causas y efectos, así como su origen en función de los objetivos globales, como de aquellos objetivos que conduzcan a un desarrollo y gestión integral del ámbito.

2. El equipo técnico debe aportar su propia lista de problemas de acuerdo con la percepción que éste tiene del ámbito, además debe contribuir a clarificar los problemas planteados por los habitantes y usuarios apoyándose en el conocimiento adquirido de la región. Para esto puede utilizar clasificadores y descriptores de problemas adaptados a la zona andina, centrando el análisis en los siguientes aspectos:

- Clasificar y determinar las causas y efectos de dichos problemas y sus relaciones entre sí, si existen.

- Cuantificar la dimensión, magnitud e importancia de los problemas detectados.

La clasificación puede responder a variadas intenciones pero sobre todo debe servir para plantear soluciones. Estas pueden ser:

- Agrupar los problemas en función de áreas o paquetes cuya solución se realiza bajo una misma modalidad o por un sector determinado.
- Clasificar los problemas por el ámbito espacial donde se originan y donde repercuten.
- Agrupar los problemas según causantes y receptores.
- Clasificar los problemas de acuerdo a si sus causas son de origen físico-técnico o de origen gerencial o administrativo.

Es importante aclarar que en la realidad la forma que adopte la clasificación y descripción de los problemas va a ser una mezcla de las alternativas anteriores que va a depender de las características y condiciones del planteamiento de las soluciones.

3. La interacción entre los participantes de la mesa de concertación y el equipo técnico debe permitir obtener una lista jerarquizada de problemas bajo diferentes agrupaciones. El aporte técnico es fundamental en esta etapa para determinar la causa y efecto de los problemas que se plantean para ser superados con el objeto de contribuir a priorizarlos bajo varias situaciones (véase cuadro 1).

Esta etapa puede ser conflictiva para obtener consenso por el enfrentamiento que puede surgir entre causantes y afectados. La visión de un mismo problema puede ser discrepante por razones de intereses en pugna. El aporte técnico a la percepción de los problemas debe contribuir a disminuir el tiempo de discusión y la tensión entre los participantes de la mesa de concertación para obtener una adecuada identificación del conjunto de problemas. El equipo puede aportar, basado en la experiencia de estudios ya realizados, una tipología de problemas agrupados por áreas temáticas tal como se presentan en el cuadro 1. Es importante además describirlos detalladamente.

Cuadro 1

PROBLEMAS IDENTIFICADOS EN ESTUDIOS SOBRE LA REGION ANDINA

AREA TEMATICA: RECURSOS FISICOS

Tema 1: Clima

- Alta intensidad de precipitaciones luego de sequías prolongadas
- Condiciones climatológicas variables e inestables que elevan los riesgos de producción de heladas, sequías y lluvias irregulares, que, además, provocan fuertes incidencias de plagas y enfermedades.
- Desigual distribución intra e interanual de las precipitaciones
- Granizadas y nevazones.
- Heladas que afectan la producción de cultivos en el centro de los valles.

Tema 2: Geología

- Altas pendientes que aumentan el costo de construcción de caminos.
- Cánones angostos y profundos que dificultan el acceso.
- Deslizamientos de terrenos.
- Lagunas con extensas filtraciones
- Terremotos.
- Zonas propensas a deslizamientos que dificultan la construcción de caminos, terrazas, etc.

Tema 3: Hidrología

- Agua de río contaminada por relaves
 - Agua escasamente aprovechada por carencia de infraestructura.
 - Alto riesgo de inundaciones en las terrazas bajas.
 - Manejo de agua deficiente tanto de riego como de secano.
 - No existen registros de descarga
 - Regímenes de escurrimientos irregulares y tormentosos.
 - Sobreexplotación del uso de las aguas subterráneas.
-

Cuadro 1 continuación

Tema 4: Tierra y suelos

- El recurso tierra agrícola se encuentra muy limitado, tanto en calidad como en cantidad; predominan las tierras sin aptitud agrícola y las tierras de protección en relación a las tierras aptas para los cultivos.
 - El relieve topográfico de las tierras con aptitud agrícola es variable. Predominan las de alta pendiente.
 - Existe un elevado porcentaje de tierras de cultivo en descanso.
 - Existen extensas zonas depredadas y erosionadas en diversos grados: erosión laminar, por surcos y por cárcavas o zanjas.
 - La mayor parte de la superficie de cultivos en limpio y permanentes es de secano; el área de riego es menor de %.
 - La depredación del bosque natural ha reducido la escorrentía subsuperficial y consecuentemente la alimentación de manantiales y quebradas, lo que a su vez origina el abandono de terrazas antes regadas.
-

Tema 5: Ecología

- Alta contaminación atmosférica proveniente de los hornos de la planta procesadora de minerales.
 - Deterioro de la producción agropecuaria por acción de los relaves.
 - Disminución de la calidad del agua de regadío y potable, la tierra, el aire y los alimentos por acción de relaves y humos.
 - Escasez de productos silvestres de alto poder nutritivo.
 - Sobreexplotación de bosques, pastos y fauna silvestre.
-

AREA TEMATICA: PRODUCCION (Pr)

Tema 6: Producción agrícola

- Baja productividad del suelo agrícola.
 - Deficiencia en la fertilización y escasez de agua de riego.
 - Disminución de la calidad de los pastos y cultivos.
 - Disminución de la productividad agrícola incluyendo los frutales.
 - Disminución del nivel de producción.
 - Escasez de alimentos variados, incluyendo hortalizas y frutas.
 - Impacto de las plagas en la producción agropecuaria.
 - La tecnología empleada es de bajo nivel, en términos de uso de semillas, fertilizantes, pesticidas y herramientas, para el caso de la agricultura.
 - La utilización de equipo mecanizado en las comunidades es casi nulo; hay poco uso de arado de tiro animal.
 - Las plagas y heladas sobre todo en la parte central del valle, contribuyen a limitar el rendimiento.
 - Las técnicas de lucha contra las plagas pueden producir efectos colaterales que también afectan la producción en general.
-

Cuadro 1 continuación

-
- Los cultivos de papa y maíz son los más importantes. De menor importancia económica son los cultivos de trigo y leguminosas cuyas superficies cosechadas son sensiblemente menores. Los rendimientos son muy bajos.
 - Los pobladores se quejan del alto costo de la semilla, de su bajo poder de germinación y del bajo precio en que se cotiza su producción.
 - Pérdida de grandes extensiones de cultivos agrícolas y frutales por erosión.
 - Tendencia a abandonar las áreas cultivables por falta de mano de obra familiar.
 - Las tecnologías usadas no han evolucionado y más bien han ido perdiéndose.
-

Tema 7: Producción animal

- Disminución de la productividad ganadera.
 - La actividad pecuaria está orientada principalmente al aprovechamiento del ganado vacuno, ovino, porcino y auquénido, y su explotación es rudimentaria.
 - La alimentación y la sanidad animal-ganadera son deficientes.
 - Los rendimientos de carne, leche, lana están por debajo del promedio nacional.
 - Predominan las razas criollas de ganado.
 - Hay reducción de la productividad de los pastos y bofedales en las zonas altas.
-

Tema 8: Forestal

- Deterioro de las plantaciones jóvenes de árboles.
 - La reforestación aún no ha alcanzado el desarrollo previsto, pese a existir un gran potencial.
 - Las especies forestales nativas (Queunal, Quishuar, etc.) prácticamente han desaparecido por el uso que le dan las comunidades como combustible.
 - Tala indiscriminada de los bosques de queuna.
-

Tema 9: Pesca y acuicultura

- Desaparición de los peces en el río y en los afluentes.
 - Disminución de la calidad del agua y de la pesca.
 - No se han tomado acciones de importancia respecto a la crianza y repoblamiento con peces (truchas, pejerrey, etc.) en ríos y lagunas, a pesar de existir condiciones favorables para ello.
-

Cuadro 1 continuación

Tema 11: Producción de sectores terciarios y secundarios

- Destrucción del paisaje y de los recursos arqueológicos e históricos.
- Deterioro del escenario y disminución de la calidad de los recursos turísticos en general.
- Deterioro del escenario y la calidad de los recursos turísticos por acción de los relaves.
- El control del turismo parte de elementos ajenos a la microrregión excluyendo a la población de los beneficios del mismo.
- El desarrollo industrial se ve frenado por la falta de parques industriales, infraestructura vial, energía, agua y desagüe, y carencia de apoyo técnico, crediticio de comercialización y capacitación empresarial.
- Eventual limitación de la capacidad instalada de transformación de materias primas.
- Falta de atención al turismo por parte de la población.
- Insuficiente apoyo al artesano; subsisten problemas fundamentales: escaso apoyo técnico y crediticio, falta de tecnologías adecuadas para mejorar la calidad del producto y disminuir los costos de producción; falta de apoyo a comercialización de los productos.
- La actividad industrial muestra un incipiente grado de desarrollo; los procesos productivos no están elaborados dentro de una rama ni entre distintas ramas productivas.
- La artesanía representa un gran potencial que no es aprovechado totalmente.
- Las empresas existentes están dedicadas a la producción de bienes de consumo (alimentos, bebidas, textiles), en menor grado, de bienes intermedios, y muy pocas se dedican a bienes de capital.
- Los insumos son, en su mayoría, traídos desde otros departamentos.
- Robos y saqueos de los recursos arqueológicos e históricos por parte de personas inescrupulosas.
- La remuneración del trabajo, y de los otros recursos utilizados en la actividad agrícola, son sorprendentemente bajos.
- Migración desde el campo, ocasionada por los bajos niveles de remuneración, en comparación con los ofrecidos en las minas y en la construcción de obras hidráulicas.

AREA TEMATICA: SOCIAL INSTITUCIONAL (SI)Tema 12: Demografía

- La migración fuera de la cuenca ha reducido considerablemente la posibilidad de cultivar y mantener tierras y cultivos en las partes más alejadas.
- La remuneración del trabajo, y de los otros recursos utilizados en la actividad agrícola, son sorprendentemente bajos.
- Migración desde el campo, ocasionada por los bajos niveles de remuneración, en comparación con los ofrecidos en las minas y en la construcción de obras hidráulicas.

Cuadro 1 continuación

Tema 13: Sociología

- Falta de organización intercomunitaria y municipal para plantear soluciones corporadas, por ejemplo con relación a turismo y transporte.
 - Hay deterioro de las relaciones sociales intercomunitarias debido a diversos conflictos, en particular con relación al agua y los límites de tierras.
 - Prepotencia, falta de respeto y humillación de los pobladores locales por parte de los mineros venidos de otras áreas.
-

Tema 14: Educación, investigación

- Alta tasa de analfabetismo en todas las cuencas (52.3%), alcanzando un 37.2% en los hombres y un 69% en las mujeres.
 - Ausencia de centros de formación profesional apropiada.
 - Bajo nivel profesional de los docentes. Bajos sueldos, personal no oriundo de la región, ausentismo.
 - Deficiencia de personal capacitado, infraestructura y equipo.
 - Es en el área rural en donde el analfabetismo es altamente significativo, principalmente en las mujeres cuyo grado varía entre un 68.1% y un 77.8%.
 - Programas educativos ajenos a la problemática local.
-

Tema 15: Extensión rural

- No existen servicios permanentes de extensión rural.
-

Tema 16: Salud

- Existe un alto nivel de desnutrición.
 - Faltan postas médicas sanitarias, centros de salud y farmacias.
 - Las tasas de mortalidad infantil son muy altas.
 - Los trabajos mineros y algunos agrícolas afectan la salud de los trabajadores asalariados.
 - No existe una clasificación ni una valorización de las plantas medicinales autóctonas.
 - No existen servicios de salud.
-

Tema 17: Administración pública

- El alumbrado público no existe.
 - Faltan servicios de correo, telégrafo y teléfono.
 - La cobertura de los servicios sociales es deficiente, y en algunos casos, muestra ausencia total.
-

Cuadro 1 continuación

Tema 18: Cooperativas agrícolas, comunidades campesinas

- La importancia y peso que tiene la comunidad campesina es relevante.
 - Las organizaciones de base están representadas por las comunidades campesinas, más de las dos terceras partes de los agricultores son comuneros, y el tercio restante está representado por socios de empresas asociativas y pequeños medianos propietarios.
 - Los gobiernos locales, representados por las Municipalidades, con recursos económicos muy escasos, han tenido ingerencia insignificante en el desarrollo; los esfuerzos de sus autoridades, los alcaldes, se han orientado generalmente a concretar la ejecución de pequeñas y aisladas obras de carácter social.
-

Tema 19: Crédito agrícola

- El préstamo destinado a pequeños productores individuales y a entidades asociativas de campesinos, sin acceso al crédito localizados en zonas deprimidas existentes en la sierra no lograron el objetivo perseguido en el Convenio de Cooperación Técnica.
 - La existencia crediticia a cargo del Banco Agrario, que dispone de sucursales u oficinas en el ámbito departamental, aún no ha logrado alcanzar un nivel significativo de ayuda para los pequeños agricultores y comunidades campesinas en estas áreas rurales.
-

Tema 20: Tenencia de la tierra

- Al interior de cada sector de rotación la tenencia es familiar; cada familia posee sus parcelas en forma hereditaria en todos los sectores.
 - El tamaño de las unidades agropecuarias (UA) es muy reducido. (Según un patrón de distribución de la superficie agropecuaria por tamaño de propiedad, en la región de la sierra del Perú el número de UA menores de 5 has alcanza al 82% del total de unidades registrada cubriendo una superficie equivalente al 44.7% del total de superficie de labranza.)
 - El tamaño de las unidades agropecuarias es muy reducido; predomina el minifundio (menos de 1.0 a 3.0 Has). Una familia dispone, en promedio de 2.0 Has de tierras de secano y más o menos de 8 has de pastos naturales de baja calidad.
 - En las mismas tierras divididas en sectores de rotación (turnos, moyas, mandas, laymis, etc.), la comunidad establece ciclos de cultivo y descanso.
 - En las tierras regadas que tienen carácter privado, la comunidad tiene un control indirecto a través del control del agua de riego.
 - La comunidad es la que fija el ciclo de las rotaciones, la que define los sectores que se cultivan cada año, los productos que se siembran y las fechas de siembra y cosecha.
-

Cuadro 1 continuación

-
- La posesión de la tierra más significativa está representada por la comunidad campesina, que es un sistema complejo y heterogéneo, y tiene una gradación vertical que va de mayor a menor ingerencia comunal; las tenencias que determinan por condiciones ecológicas y técnicas.
 - Las tierras de carácter comunal son controladas por la comunidad a través del pago de un canon anual.
 - Por lo general, las tierras se clasifican en tres rangos a los cuales corresponden sendos tipos de tenencias: i) tierras de pastos naturales de carácter comunal, ii) tierras de secano divididas en sectores de rotación, y, iii) tierras irrigadas que tienen un carácter privado.
 - Subsisten problemas de adjudicación de tierras y otros relacionados con la aplicación de la Ley General de Reforma Agraria. Muchas comunidades campesinas carecen de títulos de propiedad; algunas de ellas no tienen definidos sus linderos provocando intranquilidad en el campo y freno en el desarrollo de esas poblaciones.
-

AREA TEMATICA: ECONOMICA (Ec)

Tema 22: La economía agrícola

-
- Altos costos de los insumos (p.ej. semilla de cebada cervecera)
 - Bajísima remuneración al trabajo, a excepción de algunos empleos específicos en otras áreas, por ejemplo, del campo de la minería.
 - Carestía de los productos importados en el Valle.
 - Disminución de los precios de los productos agrícolas y ganaderos.
 - En la comercialización de los productos agropecuarios intervienen numerosos intermediarios que deprimen el precio a nivel de chacra y que constituyen un factor regresivo en la distribución de los ingresos de los productores.
 - La comercialización de los productos por parte de los productores se ve agravada por la desorganización de los pequeños y medianos productores.
 - La comercialización de los productos por parte de los productores se ve agravada por la falta de información acerca de los precios de mercado.
 - La infraestructura de comercialización en el ámbito rural se limita a la existencia de almacenes de tipo familiar.
 - La producción es, en un alto porcentaje (20 a 80%), de autoconsumo.
 - Los ingresos por la venta de los productos se ven afectados por una inestabilidad en los precios dada por una oferta fluctuante y una demanda relativamente estable.
 - Los ingresos por la venta de los productos tienen que enfrentar un considerable margen de comercialización para los intermediarios.
 - No existe infraestructura de comercialización de productos.
 - Términos de intercambio comercial desfavorables para los productores.
-

Cuadro 1 conclusión

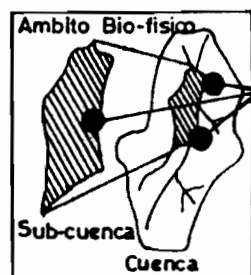
Tema 24: Infraestructura física

-
- Acaparamiento de tierras agrícolas superdotadas de agua.
 - Alto costo del transporte.
 - Alto grado de desarticulación física entre el area interandina y la región occidental (Pacífico)
 - Destrucción de andenes y canales por la explotación minera.
 - Destrucción de canales y bocatomas.
 - Deterioro de la infraestructura de producción.
 - Falta de energía eléctrica.
 - Falta de medios de comunicación y/o de transporte.
 - Forestación de andenes agrícolas en buen estado de conservación.
 - Hay una desestabilización de los terrenos por acción de las carreteras, bocaminas y escombros.
 - Imposibilidad de trasladarse o pedir ayuda en casos de emergencia.
 - Infraestructura de producción en manos de algunos pocos que la controlan.
 - La articulación vial no responde a un esquema que vincule adecuadamente las areas productivas con las de mercado, comercialización o consumo.
 - La comunidad rural se encuentra aislada, sin caminos de acceso a las poblaciones mas cercanas.
 - La tecnología empleada es de bajo nivel, tanto en términos de uso de semillas, fertilizantes, pesticidas y/o herramientas.
-

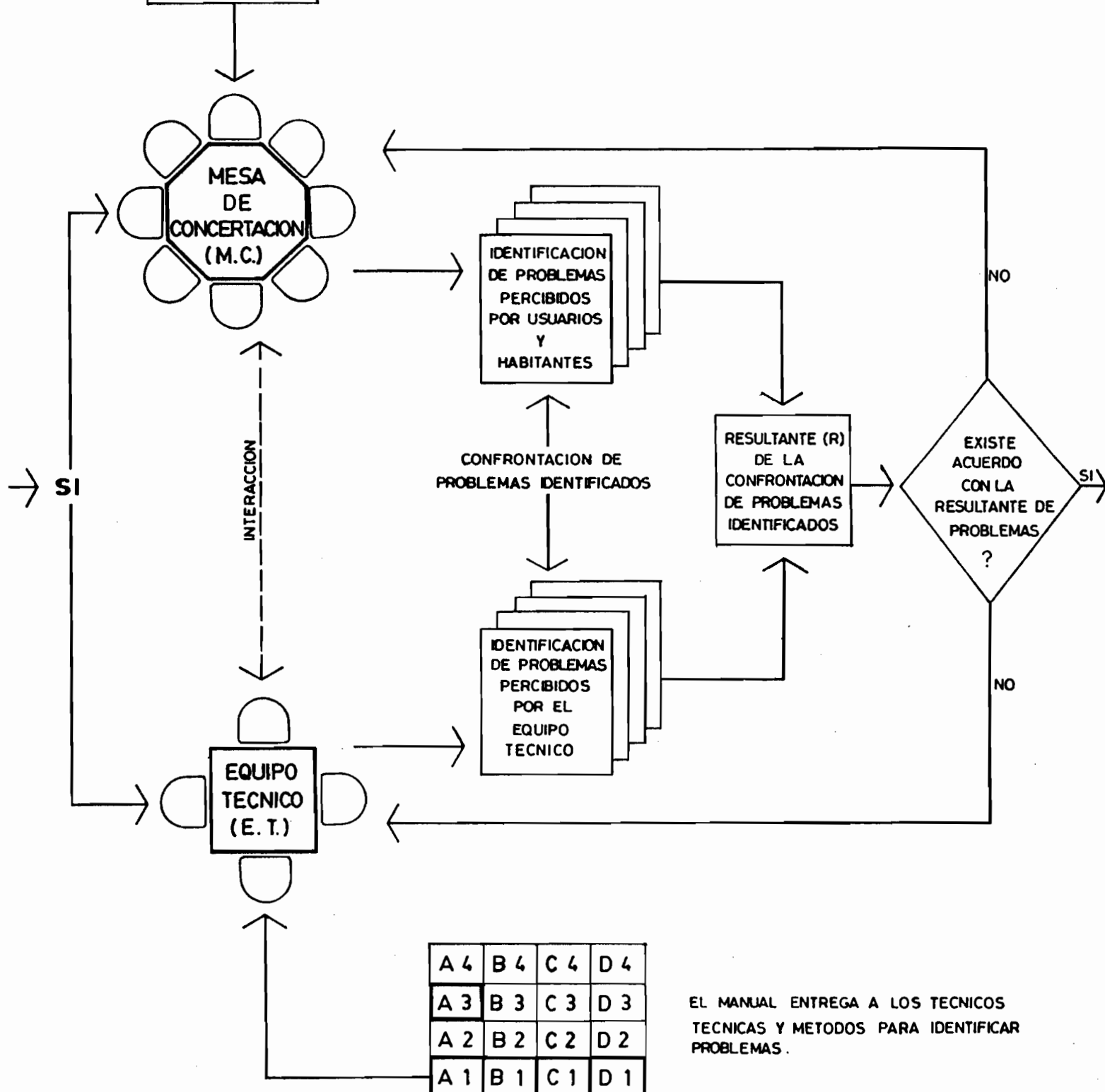
Fuente: Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC)/Comunidad Económica Europea, Manual silvoagropecuario, Lima, Perú, 1987; Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), Comité Nacional de Bolivia del Programa MAB, "Ambaná tierras y hombres", La Paz/Lima, junio de 1982; Corporación Autónoma Regional del Cauca (CVC), "Plan de ordenación y desarrollo de la cuenca del río Aguacatal", Informe CVC No. 79-17, noviembre de 1979, Cali, Colombia, noviembre de 1979; Ministerio de Agricultura, Dirección General de Aguas, Suelos e Irrigaciones, Proyecto de ordenamiento de los recursos agua y suelo en la cuenca hidrográfica del río Mala: subcuenca del río Ayaviri-sector de tratamiento pampa Culpa, Vol. I, Lima, Perú, 1984; Instituto Nacional de Desarrollo Proyectos Microrregionales en Sierra, "Estrategias de desarrollo en Sierra" Documento PCM-FMS-SPI/No. 3, Lima, Perú 1983; Instituto Nacional de Desarrollo, Proyecto Especial Sierra-Centro-Sur, "El Proyecto de Rehabilitación de Zonas Deprimidas de la Sierra Centro-Sur y su reformulación", informe preparado por el Ing. Julio Guerra, Lima, enero de 1986. La clasificación de áreas temáticas y temas está basada en ILRI, Framework for Regional Planning in Developing Countries, Wageningen, Países Bajos, J.M. Staveren y D.V.W.M. van Dusseldorp, Eds., 1983.

ETAPA III

PERCEPCION: IDENTIFICACION Y CONFRONTACION DE PROBLEMAS



EL GRAFICO REPRESENTA LOS PROBLEMAS VISTOS POR LOS USUARIOS Y HABITANTES DE LA CUENCA.



Para continuar con el proceso y dar por terminada la etapa es necesario saber si los participantes de la mesa de concertación han logrado un acuerdo por lo menos en torno al listado de problemas identificados.

Etapas IV: Jerarquización y priorización de problemas

1. Una vez que la mesa de concertación dispone de una lista de problemas debe proceder a realizar dos tareas: a) jerarquizar los problemas estableciendo la interrelación o dependencia entre cada uno de ellos, y b) priorizar los problemas de acuerdo a la jerarquía establecida y a los intereses de los habitantes y usuarios del ámbito. Para hacer este ejercicio el equipo técnico debe asistir a los miembros de la mesa. Entre las tareas principales que puede hacer se encuentran: proponer criterios de jerarquización y priorización; describir cada uno de los problemas en función de los criterios establecidos; explicar el futuro de situaciones probables si no se solucionan los problemas; precisar cuáles problemas son necesarios de soluciones por razones técnicas, a corto, mediano o largo plazo; precisar cuáles problemas afectan lo colectivo y cuáles lo particular y asistir a determinar los recursos que puede demandar la solución de cada problema detectado.
2. Para facilitar y orientar la realización de estas tareas y con el fin de balancear los intereses particulares y colectivos, el equipo debe asistir a la mesa de concertación proponiendo métodos de priorización con participación y ayudar a su aplicación. El equipo técnico debe asistir a los miembros de la mesa a separar los problemas endógenos al ámbito de los exógenos al ámbito. Debe también ayudar a clasificar los problemas según sean de carácter técnico o de carácter operativo (político, legal, económico, financiero, institucional, administrativo, social, cultural, etc.). Igualmente debe asistir a determinar el tipo de información que se requiere sobre cada problema para poder jerarquizarlos y priorizarlos.
3. El proceso de priorización y jerarquización de problemas identificados debe ser dinámico. La priorización debe basarse en los criterios establecidos por la mesa de concertación como base de discusión. Se deben comparar las listas de prioridades propuestas por los diferentes participantes y solo concentrar la atención en las

diferencias existentes si las hubiera. La lista que se obtiene como resultante de la confrontación tiene carácter preliminar --ya que debe ser confrontada con las soluciones posibles-- por lo que es preciso no dilatar demasiado el ejercicio aun cuando existieran discrepancias en la priorización y jerarquización. Estas discrepancias se verán luego superadas cuando se precisen los recursos y modalidades de solución aplicables y posibles a cada problema. Lo que debe quedar claramente establecido es el origen de los problemas y la identificación de aquéllos más relevantes para el conjunto (véase gráfico 4).

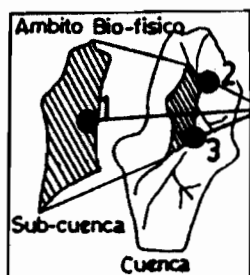
Etapas V: Selección y confrontación de alternativas de solución

La lista de problemas resultante de la etapa anterior es puesta a consideración de la mesa de concertación por el equipo técnico para discutir que alternativas de solución pueden ser utilizadas para superarlos. Para esto se requiere cumplir los siguientes pasos:

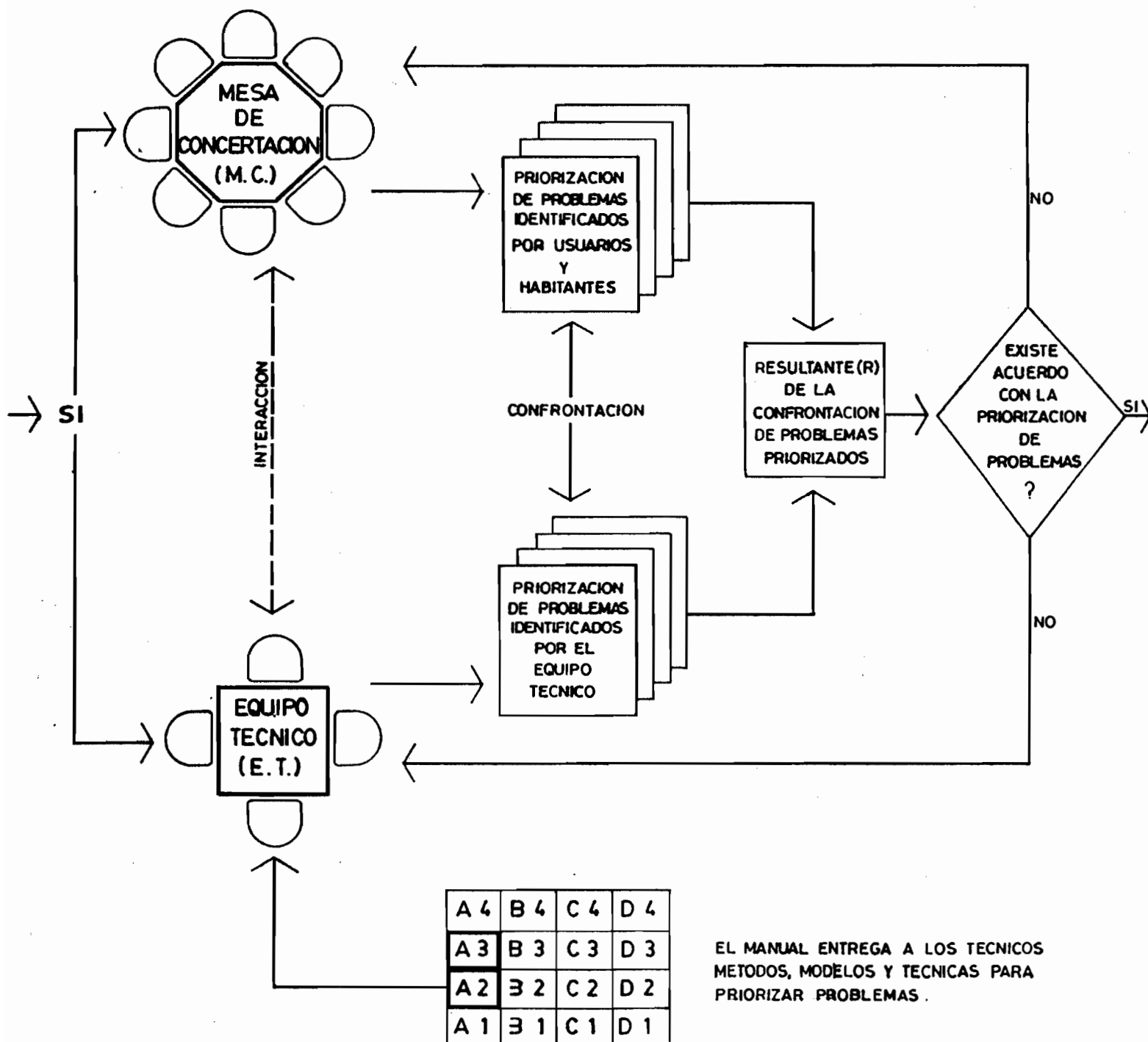
1. Los participantes de la mesa de concertación proponen, desde su particular punto de vista las alternativas de solución a los problemas previamente identificados y priorizados. Como se dijo, los problemas deben estar debidamente descritos y explícitos e identificados como exógenos o endógenos al ámbito. Nuevamente en esta etapa existe la probabilidad de que los intereses individuales o de algunos grupos primen sobre aquéllos de orden colectivo, por lo que el equipo debe velar que se acepten soluciones que son de beneficio del conjunto además de las individuales. La asistencia técnica es también esencial para facilitar la negociación entre los participantes hasta lograr acuerdos, transacciones y consensos en la selección de las alternativas de solución posibles.

2. El equipo técnico debe identificar y aportar igualmente aquellas alternativas de solución que escapan al conocimiento de los participantes de la mesa, sea por su carácter estrictamente técnico o por que son exogenos a su ámbito. Es recomendable que el equipo técnico disponga de una lista de alternativas de soluciones posibles clasificadas de acuerdo al carácter que éstas tienen. Para esto puede ordenarlos por áreas temáticas tal como se presenta a modo de ejemplo en el cuadro 2. También es necesario que el equipo cuente con la

ETAPA IV: PRIORIZACION DE LOS PROBLEMAS



EL GRAFICO REPRESENTA LA PRIORIZACION DE LOS PROBLEMAS VISTA POR LOS USUARIOS Y HABITANTES DE LA CUENCA.



capacidad suficiente para explicar las implicancias de cada solución.

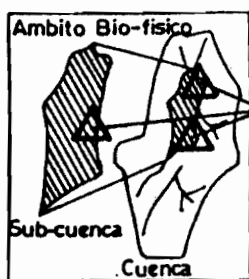
3. Presentadas las alternativas de solución propuestas por los participantes y el equipo técnico, se debe estudiar la interacción entre las mismas con el fin de identificar aquellas soluciones que son complementarias, independientes o mutuamente excluyentes. El aporte técnico en este sentido es fundamental para dimensionar y caracterizar el tipo de solución adecuada a las necesidades y disponibilidad de recursos que la mayor parte de las veces serán escasos y restrictivos.

Esta etapa es tan conflictiva como la etapa de identificación de problemas, por las posibles visiones discrepantes respecto de una misma solución y su prioridad. El equipo multidisciplinario debe contribuir a minimizar la tensión y el tiempo de discusión entre los participantes de la mesa de concertación, realizando una identificación sustentada de soluciones alternativas posibles que lleven a consenso y acuerdos. Debe separar las soluciones que son de beneficio y costo individual de las colectivas (véase gráfico 5).

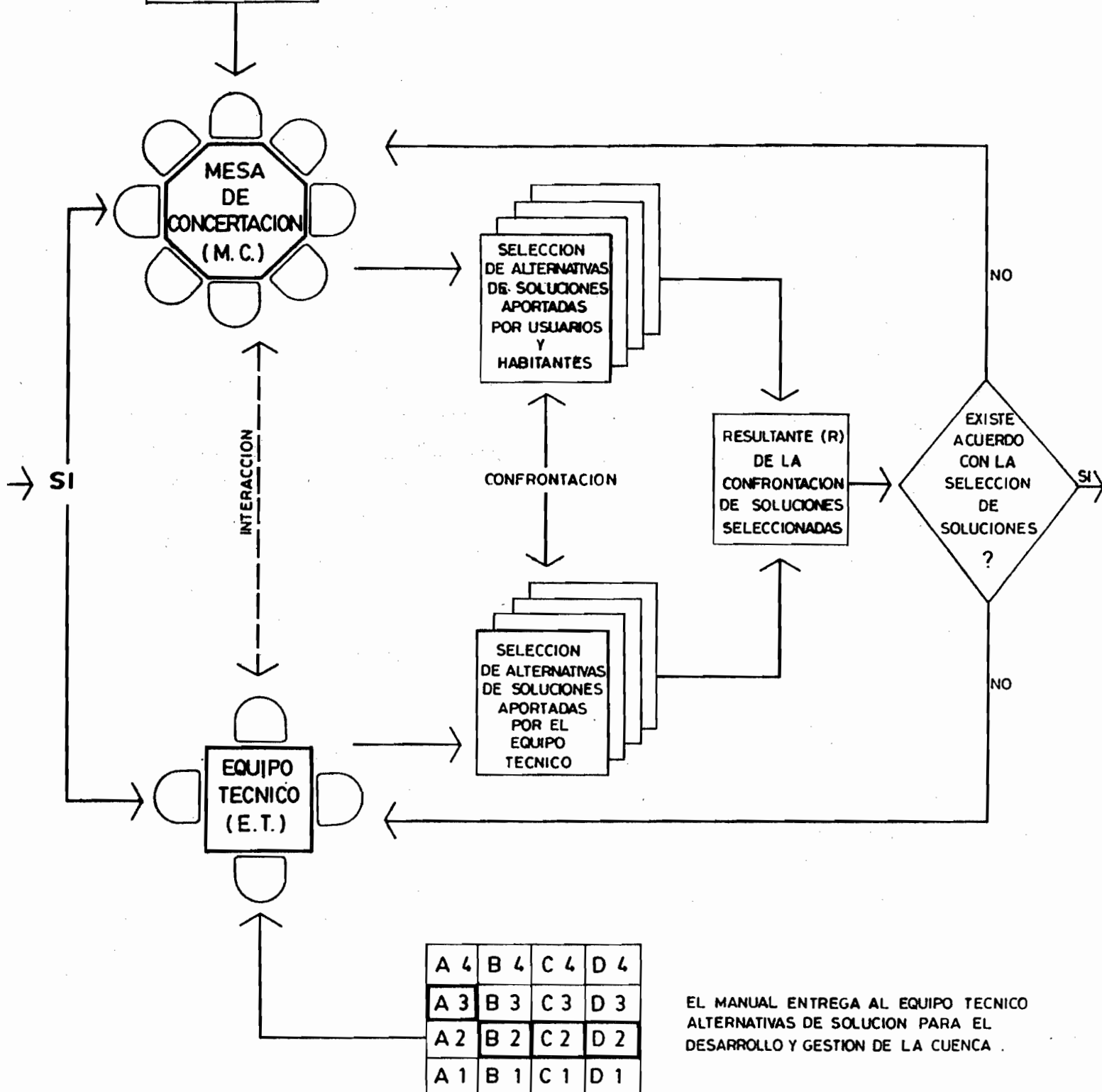
4. Como paso siguiente se confrontarán las soluciones propuestas por los participantes de la mesa de concertación, con las alternativas propuestas por el equipo técnico. Se compatibilizan y se reciben los aportes mutuos de modo de obtener una selección de alternativas de solución que se aceptan por consenso en algunos casos y por transacción, acuerdo o negociación en otros. La resultante de esta etapa del proceso será una lista preliminar de soluciones posibles clasificadas por varias entradas. Se debe conocer quiénes serán los responsables de ponerlas en práctica, los costos de cada solución, los responsables de financiarlas y la secuencia de su aplicación. En el cuadro 2 se presenta un listado de soluciones enunciadas por temas.

En caso de existir desacuerdos en algunos temas no sería inconveniente aceptar la lista provisionalmente en el entendido que ésta será reestudiada en función de nuevos antecedentes que serán aportados en las evaluaciones más detalladas. Por esto no es estrictamente necesario contar con un consenso total para seguir con el proceso.

ETAPA V: SELECCION Y CONFRONTACION DE ALTERNATIVAS DE SOLUCION



EL GRAFICO REPRESENTA LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION VISTAS POR LOS USUARIOS Y HABITANTES DE LA CUENCA.



Cuadro 2

SOLUCIONES IDENTIFICADAS EN ESTUDIOS SOBRE LA REGION ANDINA

AREA TEMATICA: RECURSOS FISICOS

Tema 4: Tierras y suelos

- Cercado de cárcavas y quebradas
 - Combatir la erosión (reforestación, canales interceptores, rehabilitación de andenes, etc.)
 - Control de cárcavas
 - Control del agua de escorrentía y la erosión
 - Fertilizantes
 - Mejoramiento de la producción agrícola via la restitución de fertilidad
 - Mejoramiento de suelos a nivel de parcela
(evitar la degradación de suelos via mejorar la estructura, balance humedad, fertilización, materia orgánica, etc.)
 - Plan de mantenimiento de la fertilidad de los suelos
 - Producción e inoculación de bacterias nitrificantes
 - Producción y uso de hongos micorríticos
 - Programa de conservación de suelos y de control de erosión, de zonas de inestabilidad, de torrentes y de calidad de las aguas
 - Programa de reordenamiento del uso del suelo
 - Rehabilitación de andenes
 - Terrazas de banco
 - Uso y conservación de suelos
-

Cuadro 2 continuación

AREA TEMATICA: PRODUCCION

Tema 6: Producción Agrícola

- Bancos de semillas
 - Cultivos andinos
 - Definición de cédulas de cultivo (rotación, semillas, cultivos nativos, plantaciones forestales, etc.)
 - Desarrollo de pequeñas agroindustrias
 - Instalación de semilleros en apoyo a la producción para producir semilla genética y certificada, principalmente de cultivos nativos
 - Mejoramiento de semillas, desinfección, fertilizantes químicos (paquete tecnológico)
 - Mejoramiento del cultivo de hortalizas en parcelas
 - Plan agrícola. Definición de cedula de cultivo, mejoramiento de semillas, paquete tecnológico (fertilizantes, técnicos y otros) rehabilitación de andenes. Planes complementarios.
 - Programa de cultivos controlados
-

Tema 7: Producción animal

- Actividades de manejo de fauna con fines de consumo humano (energéticos)
 - Actividades de manejo de fauna con fines productivos (económicos)
 - Actividades de manejo de fauna con fines turísticos
 - Crianza de abejas
 - Desarrollo de granjas de animales menores (cunicultura, avicultura, apicultura, etc.)
 - Difusión de técnicas de engorda y acabado animal y/o de saca (camélidos)
 - Establecimiento de cercos de alambres, malla, apotreramiento
 - Establecimiento de praderas de gramíneas y/o tuberosas
 - Granjas de animales menores
 - Granjas de animales menores (cunicultura, avicultura, apicultura)
-

Cuadro 2 continuación

-
- Implantación de praderas de leguminosas de secano
 - Instalación de praderas
 - Mejora de alfalfares y de pastos naturales
 - Mejoramiento de los pastos naturales con mezcla de gramíneas y leguminosas
 - Mejoramiento y recuperación de pastos naturales
 - Mejorar el manejo del ganado vía cercos y/o elección de parcelas para cultivo de pastos lejos de animales con ensolado y/o henificación)
 - Mejorar la alimentación y cría de animales (para que, a su vez, los animales contribuyan con materia orgánica) vía vacunaciones, control de reproducción, engorda, construcción de galpones, etc.)
 - Programa de ganadería controlada
 - Programas de sanidad animal y preventiva
-

Tema 8: Forestación

- Diseñar y ejecutar un Programa de Reforestación, principalmente, para comunidades con desventajas comparativas para el desarrollo agropecuario; reintroduciendo especies y variedades nativas (Kishuar, Q'euna, Lloque, etc.)
 - Instalación de plantaciones forestales
 - Instalación de viveros forestales
 - Introducción y/o mejoramiento de especies nativas como el tarwi y la quina
 - La reforestación representa una buena oportunidad para complementar los ingresos en áreas donde las condiciones de desarrollo agropecuario son muy limitadas.
-

Cuadro 2 continuación

-
- Plan forestal (producción de plántones, instalación de áreas plantadas).
 - Programa de reforestación comercial
 - Programa de reforestación proteccionista
 - Programa de regeneración natural de la vegetación
-

Tema 9: Pesca y agricultura

- Crianza de peces
 - Desarrollo de la piscicultura
 - Piscicultura
-

Tema 11: Producción de sectores secundarios y terciarios

- Artesanía en cerámica
 - Desarrollo de la artesanía
 - Difusión del procesamiento industrial primario de alimentos
 - Establecimiento de red de industrias caseras para procesamiento y conservación de alimentos
 - Plan agropecuario (instalación de establo lechero, instalación de planta quesera semi-industrial)
 - Programa de recreación en la Naturaleza
 - Taller de carpintería
 - Taller de mimbre
 - Talleres de orfebrería
 - Tintes naturales para lana de oveja, textilera y confecciones
-

AREA TEMATICA: SOCIAL-INSTITUCIONAL

Tema 13: Sociología

- Programa de mejoramiento de hogares y promoción social
 - Transformación de la actitud social de los habitantes del valle o cuenca tendiendo a una mayor participación
-

Cuadro 2 continuación

Tema 14: Educación e investigación

- Ciclo económico integrado
- Programa de estudios especiales (todo tipo de estudios sobre estabilidad de aludes cercanos a ciudades, estudios sobre minería del carbón en la cuenca, etc.)
- Programa de mejoramiento de hogares y promoción social
- Realizar investigaciones sociales orientadas a evaluar la potencialidad de los grupos de intercambio de trabajo recíproco o de ayuda mutua (Grupo de Ayni) para convertirse en mini-empresas asociativas y sujetos colectivos de crédito
- Realizar investigaciones sociales orientadas a evaluar la potencialidad de los grupos de intercambio de trabajo recíproco o de ayuda mutua (Grupo de Ayni) para resolver problemas de minifundio
- Sistemas integrados de producción
- Transformación de la actitud social de los habitantes del valle o cuenca tendiendo a una mayor participación

Tema 15: Extensión rural

- Capacitación y asistencia de varios tipos a los habitantes organizados (extensión, créditos, etc.)
- Desarrollo de un Programa Integral de Capacitación y Adiestramiento para los productores agropecuarios y para la población en general
Plan de extensión y capacitación
- Plan de incentivos
- Programa de capacitación y prestación de asistencia técnica
- Programa selectivo de extensión para el manejo de varios recursos (pisos forrajeros, ganado, cultivos, conservación de suelos, transformación de productos, etc.)

Tema 16: Salud

- Nutrición, saneamiento, inmunología, educación sanitaria, cuidados a la madre, control de enfermedades endémicas, planificación familiar, monitoreo

Cuadro 2 continuación

Tema 17: Administración pública

- Monitoreo de salud
 - Programa de control de aprovechamientos mineros y/o de canteras
 - Programa de control y vigilancia de recursos naturales
 - Programa de reglamentación y control de asentamientos poblacionales en zonas de ladera
-

Tema 19: Crédito agrícola

- Diseñar y ejecutar un sistema integrado de apoyo a los productores rurales (investigación, asistencia técnica, crédito, comercialización)
-

Tema 20: Tenencia de la tierra

- Regularizar, ordenar, zonificar, titular e inscribir en los Registros Públicos los regímenes de tenencia de la tierra de las comunidades campesinas
-

AREA TEMATICA: ECONOMICA

Tema 22: Economía agrícola

- Elaborar un plan de utilización de Sistema de Redes Andinas de ferias semanales, a fin de reformar y mejorar la comercialización rural-urbana, los precios al productor, así como, el abastecimiento de insumos y apoyo a la producción.
 - Evaluar la posibilidad de diseñar un Sistema de Tambos para facilitar el intercambio vertical entre productores y comunidades de distintos pisos ecológicos
 - Programa de distribución de insumos estratégicos y otros
 - Programa de reordenamiento de las estructuras económicas
 - Programas de crédito a mediano y largo plazo con tasas preferenciales de interés
 - Tambos o almacenes
-

Cuadro 2 continuación

AREA TEMATICA: INFRAESTRUCTURA FISICA

Tema 24: Infraestructura física

- Acequias de infiltración
 - Agua potable y letrinas
 - Alcantarillas
 - Aprovechamiento integral de las aguas (de escorrentia)
 - Canales de desviación
 - Construcción de biodigestores y usos de biogas y abono
 - Construcción y uso de almacenes para semilla de tuberculos
 - Construcción y uso de secadores solares
 - Construcción y uso de termos solares
 - Desarrollo de la infraestructura basica de apoyo a la producción (caminos de acceso, etc.)
 - Desarrollo de la infraestructura social y comunal (salud, saneamiento, educación, servicios comunitarios)
 - Desarrollo de obras de riego para consolidar la estructura productiva de las microregiones
 - Difusión de tecnología de diseño, producción y operación de unidades productivas de energía
 - Diseño de métodos alternativos de transporte
 - Diseño de nuevos trazos y mantención de rutas
 - Escuelas y talleres
 - Infraestructura de riego
 - Locales comunales
 - Mejoramiento de la infraestructura y las técnicas de riego
 - Modernizar los actuales aperos y equipos de labranza, propiciando, en zonas apropiadas, el uso de maquinaria y equipos mecanizados adecuados.
-

Cuadro 2 conclusión

-
- Otras infraestructuras para la producción
 - Plan de manejo del agua para uso potable, riego, captaciones, conducciones y otros
 - Programa de dación de servicios (basicos como el agua potable y la educación, sociales, comunales, comerciales, institucionales y otros). Los prioritarios son los de agua potable y disposición de excretas y aguas servidas y los educativos.
 - Promoción de la hienificación y ensilado
 - Rescatar y difundir la tecnología económica y social de la Zona Andina (plantas alimenticias y medicinales, sistemas de irrigación, formas locales de liderazgo, etc.)
 - Servicios básicos de salud
 - Vivienda rural básica.
-

Fuente: Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC)/Comunidad Económica Europea, Manual silvoagropecuario, Lima, Perú, 1987; Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), Comité Nacional de Bolivia del Programa MAB, "Ambaná tierras y hombres", La Paz/Lima, junio de 1982; Corporación Autónoma Regional del Cauca (CVC), "Plan de ordenación y desarrollo de la cuenca del río Aguacatal", Informe CVC No. 79-17, noviembre de 1979, Cali, Colombia, noviembre de 1979; Ministerio de Agricultura, Dirección General de Aguas, Suelos e Irrigaciones, Proyecto de ordenamiento de los recursos agua y suelo en la cuenca hidrográfica del río Mala: subcuenca del río Ayaviri-sector de tratamiento pampa Cullpa, Vol. I, Lima, Perú, 1984; Instituto Nacional de Desarrollo Proyectos Microrregionales en Sierra, "Estrategias de desarrollo en Sierra" Documento PCM-PMS-SPI/No. 3, Lima, Perú 1983; Instituto Nacional de Desarrollo, Proyecto Especial Sierra-Centro-Sur, "El Proyecto de Rehabilitación de Zonas Deprimidas de la Sierra Centro-Sur y su reformulación", informe preparado por el Ing. Julio Guerra, Lima, enero de 1986. La clasificación de áreas temáticas y temas está basada en IIRI, Framework for Regional Planning in Developing Countries, Wageningen, Países Bajos, J.M. van Staveren y D.V.W.M. van Dusseldorp, Eds., 1983.

Etapa VI: Priorización y jerarquización de alternativas de solución

Las alternativas de solución resultante de la etapa anterior, son puestas nuevamente a consideración de los participantes de la mesa de concertación y del equipo técnico para jerarquizarlas y priorizarlas. Para realizar esta última etapa del ciclo de concertación es necesario cumplir los siguientes pasos:

1. Los participantes de la mesa de concertación deben hacer una priorización y jerarquización de la selección de alternativas de solución propuesta en la etapa anterior. Para esto debe tenerse presente los criterios estratégicos adoptados y las restricciones de recursos humanos, económicos, físicos, técnicos y otros. Esta priorización y jerarquización permitirá obtener una nueva selección de alternativas compatibilizada con los recursos disponibles, con el objeto de establecer las acciones de corto, mediano y largo plazo.
2. El equipo técnico debe aportar criterios e instrumentos metodológicos que permitan la priorización y jerarquización de alternativas de solución consecuente con las etapas anteriores del ciclo de concertación. Las soluciones deben responder a los problemas detectados y a la priorización y jerarquización de los mismos, así como a los criterios sociales y estratégicos adoptados para los debates.
3. La interacción entre el equipo técnico y la mesa de concertación es fundamental para el análisis y revisión de la selección de alternativas de solución provisional. Se deben considerar en las decisiones dos aspectos básicos: uno es, que aquellos programas, proyectos y/o actividades sean técnicamente posibles y económicamente viables y el otro es que los intereses y beneficios particulares involucrados en la selección de algunas soluciones sean compatibles con los intereses colectivos y con el carácter integral que debe primar en las decisiones. Otra consideración es que las actividades o acciones de corto plazo --en el contexto de una visión integral-- deben permitir el desarrollo de programas y/o proyectos para el mediano y largo plazo.
4. La confrontación de las soluciones seleccionadas, priorizadas y jerarquizadas por los participantes y la selección, priorización y

jerarquización técnica, debe permitir compatibilizaciones y ajustes que satisfagan los intereses en juego y que permitan avanzar hacia la integración de las soluciones en el segundo ciclo del proceso (ciclo de integración). Los ajustes deben concentrarse en aquellos aspectos donde las implicancias son más importantes, contribuyendo los técnicos a la negociación con ayuda de información, a fin de obtener consensos en el mas corto plazo.

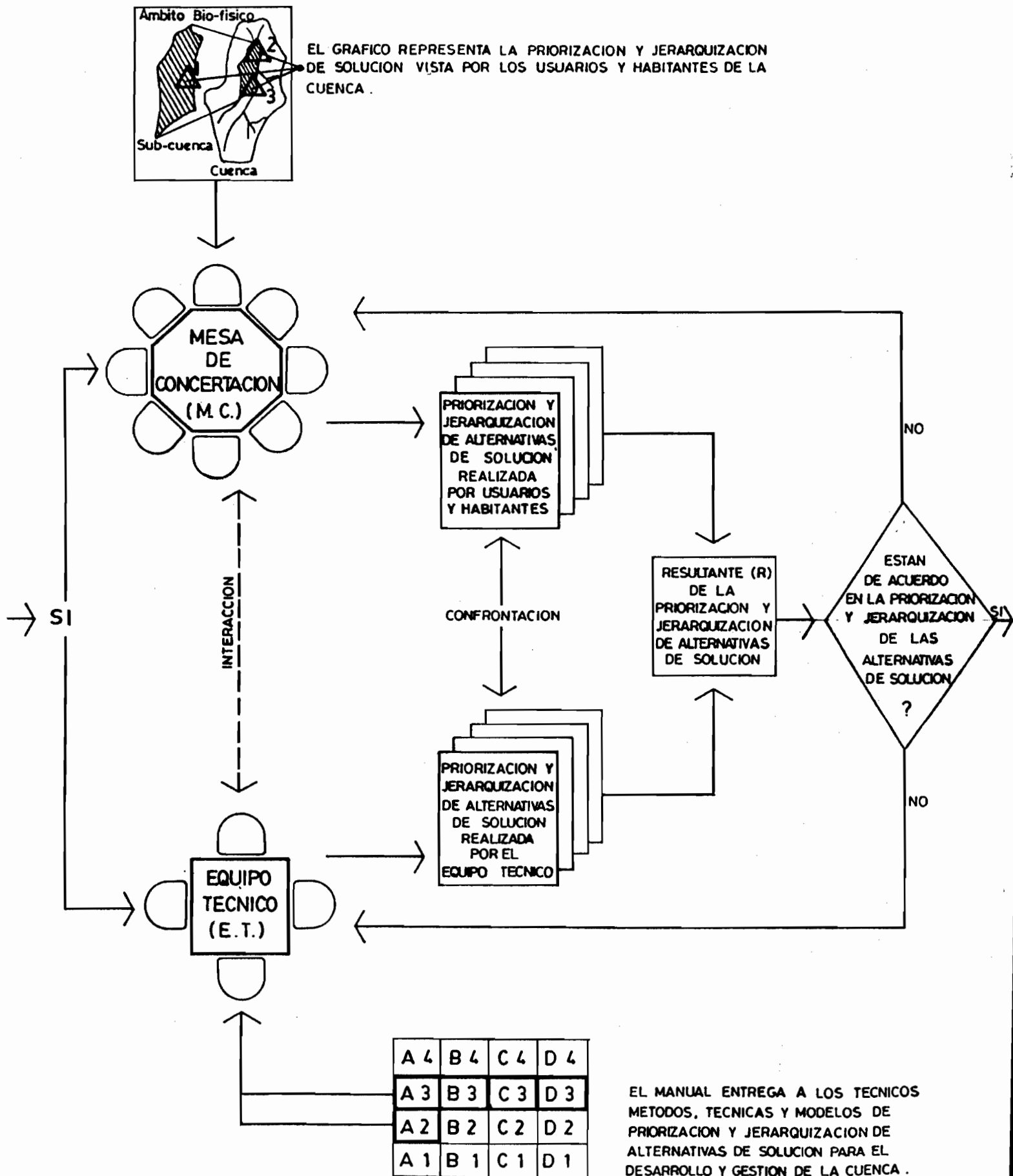
5. La resultante de soluciones seleccionadas, priorizadas y jerarquizadas constituye una cartera de acciones posibles y viables en el contexto de los recursos disponibles que deben ser transformadas en actividades, programas y proyectos para ser evaluados con mayores estudios.

6. El último ejercicio de esta etapa consiste en transformar las alternativas de solución seleccionadas en objetivos claramente explicitados y concertados contando de esta manera con una cartera de programas, proyectos, actividades prácticas o tareas para iniciar el ciclo de integración (véase gráfico 6).

VI. RESULTADOS Y PROYECCIONES DEL CICLO DE CONCERTACION

El ciclo de concertación por su concepción metodológica, debe ir obteniendo resultados rápidos en cada una de sus etapas. En la etapa de formación de la mesa de concertación el resultado esperado es contar con un grupo de representantes de las instancias que deben participar en la gestión del desarrollo. Estos participantes de la mesa de concertación interactuarán con el equipo técnico. La etapa de identificación y confrontación de criterios de gestión da como resultado un marco de trabajo para sustentar la negociación entre los participantes y determina la concepción del desarrollo esperado. Estos criterios se proyectan y se consolidan en las etapas restantes y determinan la lógica que va a regir el ciclo de integración. Para las etapas de identificación y confrontación de problemas y la etapa de jerarquización y priorización de los mismos el resultado es un listado de problemas descritos en forma precisa, priorizados y jerarquizados en función de los objetivos y criterios que están rigiendo las negociaciones. Estas listas sirven a continuación para identificarles soluciones alternativas. Los pasos siguientes de selección,

ETAPA VI: PRIORIZACION Y JERARQUIZACION DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCION



confrontación, priorización y jerarquización de alternativas de solución constituyen las dos últimas etapas del ciclo.

La cartera de soluciones concertadas se transforman, para enfrentar el ciclo de integración, en objetivos y metas concertados y aceptados en forma individual y colectiva por el conjunto de participantes de la mesa de concertación. Es necesario que posteriormente este listado de objetivos sea compatibilizado y potencializado mediante el análisis de sus efectos mutuos.

Para esto se requiere disponer de un método de trabajo que facilite el proceso. Este proceso es el que se lleva a cabo en el ciclo de integración.

El ciclo de integración se puede realizar siguiendo los variados métodos disponibles para el desarrollo regional, el desarrollo microrregional y el desarrollo rural integrado. Entre los métodos que pueden tomarse como modelos referenciales sujetos a su posterior adaptación a las cuencas y microrregiones relativamente pequeñas situadas en las zonas alto andinas se tienen por ejemplo:

"Planificación del desarrollo regional integrado: directrices y estudios de casos extraídos de la experiencia de la OEA", Departamento de Desarrollo Regional, Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales, OEA, 1984; "Desarrollo rural integrado: El enfoque Rehovot", Centro de Estudios Regionales Urbano-Rurales (CERUR), Rehovot, Israel; "Marco de referencia para la planificación regional en países en desarrollo: Metodología para un enfoque interdisciplinario del desarrollo planificado de áreas predominantemente rurales", Grupo de Investigación para la Planificación Interdisciplinaria en Países en Desarrollo, Universidad de Wageningen, Países Bajos (véase Anexo 1).

Además de estos métodos hay muchas experiencias de programas de desarrollo microrregional y de desarrollo rural integrado que pueden ser rescatados y analizados con el fin de elaborar un método adaptable más fácilmente a las condiciones de cuencas y microrregiones alto andinas relativamente pequeñas. Es el propósito de este trabajo, en una futura etapa, realizar dicho análisis y en lo posible derivar de ello un método de fácil aplicación para orientar el denominado ciclo de integración.

Bibliografía

1. Sergio Boisier, Diseño de planes regionales: Métodos y técnicas de planificación regional, Centro de Perfeccionamiento del Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Madrid, España, 1976.
2. CEPAL, Manejo de cuencas y desarrollo de zonas altas en América Latina (E/CEPAL/L.253), octubre de 1981.
3. CEPAL, Incorporación de la dimensión ambiental en la planificación (E/CEPAL/G.1242), 28 de abril de 1983.
4. CEPAL, Manual de desarrollo y manejo de cuencas alto andinas: Marco de referencia para su ejecución (E/CEPAL/R.364), 9 de julio de 1984.
5. CEPAL, Transacciones ambientales en el campo de los recursos hídricos (LC/L.364), 13 de diciembre de 1985.
6. CEPAL, Estrategia para el desarrollo y manejo de la región andina: Una propuesta de acción a nivel de cuenca hidrográfica (LC/G.1433), 20 de octubre de 1986.
7. CEPAL, Políticas de gestión para el desarrollo de cuencas y microrregiones alto andinas (LC/R.605), 7 de septiembre de 1987.
8. CEPAL, Estrategias para el desarrollo y gestión de cuencas y zonas altas en América Latina: Un análisis crítico (LC/L.430), septiembre de 1987.
9. Angel Flisfich, Rolando Franco y Eduardo Palma, Dimensiones de una planificación participativa (E/CEPAL/ILPES/R.18), 6 de noviembre de 1980.
10. Instituto Nacional de Planificación, Presidencia de la República, Las microrregiones en el proceso de descentralización: Balance y perspectivas, Perú, 1987.

Anexo 1

RESUMENES DE TRES MODELOS DE PLANIFICACION PARA
EL DESARROLLO REGIONAL

Nombre: Planificación del Desarrollo Regional Integrado: Directrices y Estudios de Casos Extraídos de la Experiencia de la OEA.

Autor: Departamento de Desarrollo Regional, Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales, OEA, 1984.

Ambito de aplicación: más que un ámbito específico de aplicación, este estudio está dirigido a un amplio público vinculado a la planificación del desarrollo regional. Sobre la base de las experiencias acumuladas en actividades de cooperación técnica, este estudio puede ser de gran utilidad para:

- jefes de estudios de desarrollo integrado;
- funcionarios del gobierno encargados de formular las políticas;
- universidades y centros de adiestramiento;
- personal de los organismos internacionales de crédito; e
- instituciones interesadas en el proceso de la asistencia técnica.

Origen y evolución: el presente estudio se basa en la experiencia acumulada durante 20 años por el Departamento de Desarrollo Regional (DDR) de la Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el campo de la asistencia técnica. Esta cooperación se ha centrado en el desarrollo de los recursos naturales, la energía, la infraestructura, la agricultura, la industria, los asentamientos humanos, y los servicios sociales. Esta experiencia acumulada ha permitido al DDR producir un enfoque parcialmente estandarizado de la asistencia técnica en el desarrollo regional; el cual es presentado en forma resumida en este volumen.

Premisas básicas y estrategia: el DDR considera que ni la planificación de vasto alcance ni los enfoques puramente sectoriales de la planificación y formulación de proyectos son apropiados para los países en desarrollo. Propone un enfoque intermedio que comprende el diagnóstico de los principales problemas y el potencial de una determinada área; la preparación de una estrategia de desarrollo, y la formulación de un paquete coordinado de proyectos de infraestructura, de producción y de servicios de apoyo, dentro de un plan de acción para implementar la estrategia.

El DDR cree que los problemas "ambientales" surgen cuando un sector compete con otro en el uso de bienes y servicios naturales, y postula que si el manejo de recursos se considera al comienzo del proceso de planificación, éstos conflictos sectoriales pueden reducirse al mínimo obviando así la necesidad de costosas evaluaciones de impactos ambientales.

Uno de los objetivos principales del trabajo realizado es comunicar a los planificadores la experiencia acumulada en la planificación del desarrollo regional a fin de que éstos puedan refinar sus metodologías y hacer un nuevo enfoque de sus trabajos. Se sostiene que el enfoque multisectorial de la planificación del desarrollo proporciona un marco adecuado para encarar los numerosos conflictos reales y potenciales que surgen durante la planificación y la implementación en materia de uso de los recursos, aunque en algunos casos la teoría no se ha verificado adecuadamente en la práctica.

La asistencia otorgada por el DDR se centra en la formación institucional y la transferencia de tecnología, la cual se lleva a cabo en colaboración con organismos nacionales o regionales de los países miembros.

Como parte de la estrategia utilizada para realizar estudios integrados de recursos naturales en forma gradual se recalca la necesidad de que los proyectos de desarrollo de recursos constituyan el producto final del levantamiento de recursos y la única verdadera justificación de la inversión en materia de recopilación de datos; destacando también la inutilidad de la recolección sistemática de información detallada para la cual no se han identificado previamente necesidades concretas.

Un enfoque integral del desarrollo implica no sólo un interés técnico por los datos y las posibilidades de desarrollo de los recursos, sino que también una profunda preocupación por las necesidades más sentidas de las personas.

Método de planificación: el equipo de planificación que comienza a diseñar un estudio de desarrollo regional necesita:

- una definición del área de estudio;
- una declaración de los objetivos del gobierno y del nivel de inversiones a que se aspira; y
- una clara apreciación de los problemas generales y del potencial de la región, y el conocimiento de los organismos que llevarán a cabo el estudio e implementarán sus resultados.

Para tal efecto el DDR envía al campo una misión preliminar para obtener esta información y examinar otros elementos que condicionan el diseño del estudio, tales como:

- el grado de aplicación del proceso de desarrollo regional en el país;
- la relación entre los problemas de la región y los problemas nacionales más amplios; y
- la relación entre las prácticas de manejo de recursos de dicha región y los ecosistemas más extensos.

Los problemas de la planificación del desarrollo requieren por lo general soluciones multisectoriales que a su vez exigen un enfoque multidisciplinario integrado. El problema central del diseño del estudio es definir el enfoque técnico con una amplitud suficiente que posibilite la adopción de soluciones viables, manteniéndose a la vez dentro de los límites de tiempo y recursos.

La fase de diseño culmina con un acuerdo entre las partes que especifica:

- los productos del estudio;
- los compromisos financieros de los participantes; y
- el programa de actividades o plan de trabajo.

La estrategia utilizada por el DDR para la ejecución del estudio se divide en 2 fases:

FASE 1 ó Diagnóstico del Desarrollo: el cual consiste en un diagnóstico de las principales necesidades, problemas, potencial y limitaciones de la región, la formulación de estrategias de desarrollo, y la identificación de posibles proyectos de inversión. El informe de esta fase permite al gobierno seleccionar una de las estrategias alternativas, así como un grupo de proyectos para ser formulados en la fase 2.

FASE 2 ó Formulación de Proyectos y Preparación del Plan de Acción: se refina la estrategia de desarrollo y se formulan las propuestas de proyectos de la fase 1 seleccionadas por el gobierno (por lo general a nivel de estudios de prefactibilidad), con la participación de los beneficiarios y los organismos ejecutores. Esta fase termina con un informe final que incluye el plan de acción y los proyectos interrelacionados propuestos.

El cuadro 1 sintetiza el proceso de ejecución de un estudio de planificación del desarrollo regional aplicado por el DDR.

Finalmente se tiene que el presente estudio se estructura de acuerdo a las siguientes ideas básicas:

- enfoque gradual de la planificación regional integrada;
- incorporación sistemática de aspectos ambientales en la planificación del desarrollo; y
- uso de la asistencia técnica como un medio para el fortalecimiento de las instituciones nacionales que participan en el estudio.

Recomendaciones: es importante considerar, para efectos de la implementación de las propuestas de desarrollo, que ninguna de éstas se pondrá en práctica automáticamente, aunque sea técnica y económicamente sólida. El mayor desafío del desarrollo es el político, o sea lograr implementar los planes en las condiciones financieras e institucionales prevalecientes.

Para esto es posible tomar en cuenta ciertas medidas durante el proceso de planificación que ayuden a que las propuestas de desarrollo sean implementadas:

Cuadro 1

PROCESO DE EJECUCION DE UN ESTUDIO DE PLANIFICACION DE DESARROLLO
REGIONAL APLICADO POR EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO REGIONAL

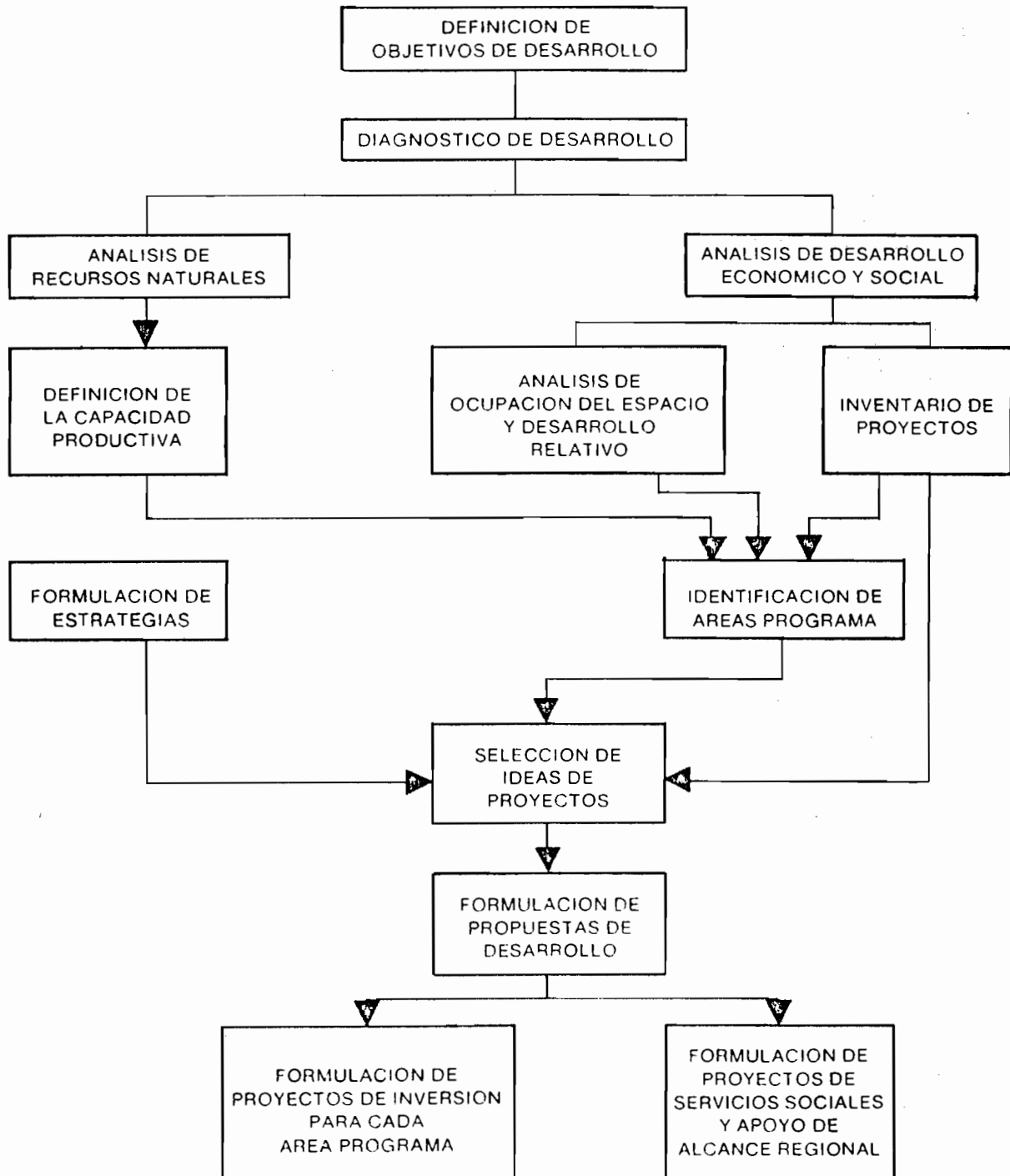
	FASE 1	FASE 2
	DIAGNOSTICO DE DESARROLLO	FORMULACION DE PROYECTOS Y PREPARACION DEL PLAN DE ACCION
ACTIVIDADES	Diagnóstico de la región: + análisis sectorial. + análisis espacial. + análisis institucional. + análisis ambiental. + síntesis: necesidades, problemas, potenciales, limitaciones. Relación con los planes nacionales, estrategias, prioridades. Estrategias de desarrollo: + formulación y análisis de alternativas + identificación de ideas de proyectos	Formulación de proyectos (perfil o prefactibilidad) y evaluación: + sectores de producción (agricultura, silvicultura, agroindustria, industria, pesca, minería) + servicios de apoyo (comercialización, crédito, extensión). + desarrollo social (vivienda, educación, adiestramiento de mano de obra, salud). + infraestructura (energía, transporte, comunicaciones) + servicios urbanos + manejo de recursos naturales Preparación del plan de acción: + formulación de paquetes de proyectos + políticas para áreas prioritarias y sectores + incentivos y acciones promotoras + cronograma de inversiones + evaluación de fuentes financieras + desarrollo institucional y adiestramiento + promoción
PRODUCTOS	Informe interino (Fase 1): + diagnóstico de la región. + estrategia de desarrollo preliminar + proyectos identificados.	Informe final: + estrategia de desarrollo. + plan de acción. + proyectos formulados. + acciones de apoyo
MARCO DE TIEMPO	9 a 12 meses. (históricamente, 12 a 18 meses).	12 a 18 meses.

SINTESIS DEL PROCESO DE LA ASISTENCIA DEL DDR PARA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO REGIONAL

ETAPAS		EJECUCION DEL ESTUDIO		IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES	
DISEÑO DEL ESTUDIO		FASE I		FASE II	
		DIAGNOSTICO DE DESARROLLO		FORMULACION DE PROYECTOS Y PREPARACION DEL PLAN DE ACCION	
<i>Actividades</i>	Recibo y análisis de las solicitudes de cooperación técnica Misión preliminar • prediagnóstico • preparación del acuerdo de cooperación	Diagnóstico de la región • análisis sectorial • análisis espacial • análisis institucional • análisis ambiental • síntesis: necesidades, problemas, potenciales, limitaciones Relación con los planes nacionales, estrategias, prioridades Estrategias de desarrollo • formulación y análisis de alternativas • identificación de ideas de proyectos	Formulación de proyectos (perfil o prefactibilidad) y evaluación • sectores de producción (agricultura, silvicultura, agroindustria, industria, pesca, minería) • servicios de apoyo (comercialización, crédito, extensión) • desarrollo social (vivienda, educación, adiestramiento de mano de obra, salud) • infraestructura (energía, transporte, comunicaciones) • servicios urbanos • manejo de recursos naturales Preparación del plan de acción • formulación de paquetes de proyectos • políticas para áreas prioritarias y sectores • incentivos y acciones promotoras • cronograma de inversiones • evaluación de fuentes financieras • desarrollo institucional y adiestramiento • promoción	Asistencia para programas y proyectos específicos Asistencia para incorporar en el plan nacional las inversiones propuestas Servicios de asesoramiento para acciones del sector privado Apoyo a los organismos ejecutores Apoyo en la coordinación institucional	
<i>Productos</i>	Firma del acuerdo de cooperación técnica • definición de los productos del estudio • compromisos financieros de los participantes • plan de trabajo preliminar	Informe interino (Fase I) • diagnóstico de la región • estrategia de desarrollo preliminar • proyectos identificados	Informe final • estrategia de desarrollo • plan de acción • proyectos formulados • acciones de apoyo	Ejecución gubernamental de • estudios de factibilidad y diseño final • implementación de proyectos • cambios en la legislación y reglamentaciones Mejoramiento de la capacidad operativa de las instituciones	
<i>Marco de Tiempo</i>	3 a 6 meses	9 a 12 meses (históricamente, 12 a 18 meses)	12 a 18 meses	Variable	

Cuadro 3

GENERACION DE PROYECTOS PARA EL DESARROLLO REGIONAL



En el diseño del estudio: compatibilizar el estudio con el sistema nacional de generación de proyectos. Mantener informada, sino vinculadas, a las entidades de implementación. Asignar suficiente tiempo y recursos a la formulación de proyectos.

Durante la ejecución del estudio: aprovechar reuniones públicas y utilizar los medios de información para generar un amplio apoyo popular y político. Solicitar ideas de proyectos a las entidades locales y adaptar nuevas ideas para introducirlas en los planes sectoriales nacionales. En proyectos multinacionales, crear un foro informal de alto nivel para la discusión técnica. Iniciar proyectos pequeños durante el estudio, para dar impulso a proyectos de mayor envergadura.

Una vez completado el estudio: organizar seminarios con funcionarios del gobierno para discutir los resultados técnicos y las propuestas. Asegurar que los fondos para la implementación se incluyan en el presupuesto regional o nacional que corresponda. Cuando sea necesario, ayudar al gobierno a preparar solicitudes de préstamos para presentar a las instituciones financieras internacionales. Sobre todo evitar que se desmorone el paquete de proyectos integrados.

Nombre: Desarrollo Rural Integrado: El Enfoque Rehovot.

Autor: Centro de Estudios Regionales Urbano-Rurales (CERUR), Rehovot, Israel.

Ambito de aplicación: Zonas predominantemente rurales (> 60% de la población dedicada a actividades agrícolas).

Origen y evolución: El Enfoque Rehovot deriva de los problemas básicos a que se vió enfrentada la sociedad israelí a comienzos de la década de los 50 como resultado de las migraciones en masa desde países africanos y asiáticos.

Se intenta resolver el problema del asentamiento a través del sistema de los "kibhutz", los "moshav", y de las comunidades moshav colectivas, con resultados satisfactorios.

En 1955 se desarrolla un modelo de planificación e implementación para la región del Lakhish comprobándose 10 años más tarde que el enfoque regional aplicado había sido un éxito.

En 1963 se establece el CERUR en Rehovot, Israel, con la función específica de distinguir aquellos fenómenos que eran particulares a la región israelí de aquellos aplicables a otros países.

Basándose en la experiencia empírica de Israel y en proyectos piloto en varios países, un grupo de profesionales comienza a desarrollar el enfoque que debía ser y fué aplicado en países en desarrollo en Africa, Asia y Latinoamérica.

En la década de los años 70 se desarrolla y afina la metodología práctica y se delinea la estrategia, permitiendo que el Enfoque Rehovot pueda aplicarse a los múltiples y variados problemas de las áreas rurales de los distintos países en desarrollo.

Premisas básicas: El Enfoque Rehovot se basa en tres premisas fundamentales:

1. El crecimiento del sector agrícola es la clave para el desarrollo rural.
2. El desarrollo de la agricultura requiere de un desarrollo concomitante de los sectores secundario y terciario.
3. Las fuerzas sociales juegan un rol importante en el desarrollo de la agricultura. (participación de la comunidad en los programas de cambio).

Estas premisas se traducen en 3 objetivos mayores:

1. Crear fuentes de ingreso a través de la generación de nuevas oportunidades de empleo.

2. Desarrollar un sistema económico, social y de servicios públicos eficiente que la región sea capaz de sustentar y operar.

3. Generar una gran cantidad de oportunidades de empleo que permitan el asentamiento de una creciente población en las áreas rurales, evitando la migración hacia las grandes urbes.

Estrategia: Dentro del marco conceptual del Enfoque Rehovot para el Desarrollo Rural Integrado (DRI), la estrategia general se define por las siguientes 6 reglas:

1. El crecimiento agrícola es y debe seguir siendo gradual:

- la transformación de una economía de subsistencia a una economía orientada al mercado comprende 3 fases: diversificación, especialización, y automatización.
- los programas de desarrollo regional deben tomar en cuenta la inevitabilidad del proceso gradual implícito en la transformación estructural de la granja y de las condiciones de las oportunidades de empleo en el sector agrícola.

2. El crecimiento agrícola depende de los factores económico y social:

- la propiedad y la administración de las unidades de producción agrícola representan uno de los tópicos más importantes relacionados a los programas de desarrollo rural.
- el sistema de propiedad también constituye una poderosa fuerza social y produce un efecto directo sobre la motivación de la población agrícola.
- los organismos a cargo del desarrollo, al ofrecer seguridad con respecto a la propiedad de la granja familiar, podrán despertar en la población agrícola una fuerte motivación por participar en los esfuerzos del desarrollo.

3. El sistema de soporte - un prerequisite para el desarrollo agrícola:

- el crecimiento y desarrollo del sector agrícola está determinado por el sistema de soporte, el cual incluye servicios en cuanto a lo económico, social y municipal, como también de una infraestructura adecuada para el manejo y procesamiento del producto agrícola.
- el sistema de soporte consiste de tres elementos fundamentales: la infraestructura física y medios requeridos para su operación; la estructura institucional adaptada a las condiciones locales; y la disponibilidad de mano de obra motivada y entrenada.
- en una primera etapa, este sistema de soporte debe permitir cumplir con 3 requerimientos fundamentales: accesibilidad al sistema de servicios, eficiencia en términos de economías de escala, y concentración espacial de estos servicios en localidades específicas.

- el suministro eficiente de tales servicios y la localización de los productores y consumidores con respecto a éstos influye en gran medida sobre el éxito del desarrollo de la agricultura.
4. Organización para y por los agricultores:
- la organización de los productores agrícolas, ya sean campesinos o agricultores, constituye otro prerequisite para la transformación y desarrollo del sector.
 - la transición de una agricultura tradicional de subsistencia a una agricultura diversificada con fines comerciales demanda estructuras organizacionales que garanticen el mantenimiento de un vínculo recíproco entre cada productor y el sistema de soporte.
 - tales organizaciones pueden ayudar al campesinado a adaptarse a los cambios necesarios tanto a nivel de granja como a nivel de la comunidad rural, y pueden originarse localmente o inducirse por leyes de gobierno.
5. La necesidad de la industrialización para el desarrollo rural:
- la introducción de industrias en el entorno rural cumple un doble propósito: estimular el proceso de diversificación de la producción agrícola por medio de la provisión de insumos y la creación de un mercado para los productos agrícolas por un lado y proporcionar fuentes de empleo por otra.
 - una introducción exitosa de industrias exige una adaptación a las condiciones prevalecientes en cada región específica, la cual está sujeta a tres principios básicos:
 - i) El principio del "paralelismo" en el nivel tecnológico. Un balance adecuado entre los niveles tecnológicos empleados en agricultura e industria o servicios constituye un elemento esencial del enfoque.
 - ii) El principio de "compatibilidad" en el intercambio de insumos y productos específicos. La planificación de la industrialización debe tomar en consideración una relación intersectorial adecuada y compatible con los requerimientos de otros sectores para cada área en particular.
 - iii) El principio de "localización", es de importancia para las industrias y deberá ser tomado en cuenta desde el punto de vista de los requerimientos, como de la distribución espacial de otras actividades en general.
6. La urbanización como factor promotor del desarrollo rural:
- los países en desarrollo no pueden ni deben copiar los patrones de distribución de la población de los países desarrollados. Lo que se necesita es un nuevo enfoque de la relación urbano-rural que fomente la descentralización de las grandes urbes.

- este problema puede ser abordado a través de un sistema de pueblos rurales basado en una jerarquización de funciones. Estos pueblos rurales asumen 3 funciones principales en el desarrollo de los países en desarrollo:

- i) Los pueblos-rurales son la base para la activación del sistema de soporte, el cual es un elemento necesario para la transición desde una estructura económica cerrada hacia la producción de diversos productos orientados al mercado.
- ii) Estos pueblos-rurales sirven como un asentamiento apropiado para el desarrollo de industrias que deben estar localizadas en diferentes puntos de la región.
- iii) Estos pueblos-rurales pueden introducir nuevos valores culturales en el hinterland acelerando el proceso de modernización. La proximidad del pueblo permite al agricultor contar con mejores opciones, tales como: un mercado para sus productos, mejores servicios, y una fuente alternativa de empleo en caso de abandonar el campo.

Método de planificación: El Desarrollo Rural Integrado, en términos del Enfoque Rehovot es un programa para la planificación simultánea de múltiples actividades. Estas actividades operan en los niveles macro y micro; comprenden los 3 sectores económicos, y toman en cuenta los aspectos económico, social, espacial y organizacional del proceso de desarrollo.

La "simultaneidad" se refiere a la planificación coordinada de estas actividades en el tiempo y espacio.

El Enfoque Rehovot es un método de planificación aplicable a nivel regional que permite traducir las metas nacionales en proyectos concretos a la vez que toma en cuenta los factores que operan a nivel local.

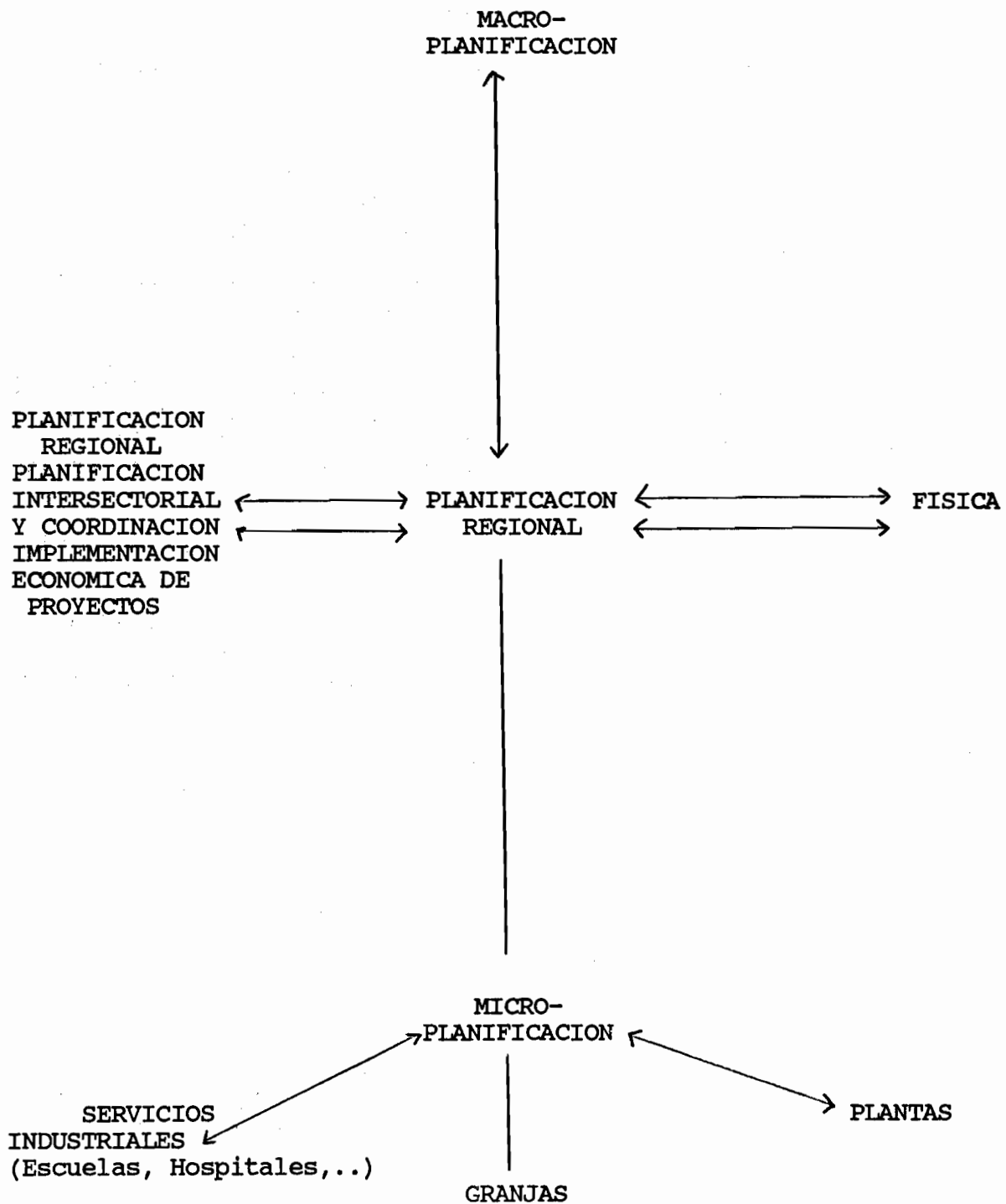
Esto debido a que la región es el nivel intermedio en el cual se cruzan las funciones "verticales" relacionadas a la coordinación de planes sectoriales entre el nivel macro-nacional y el nivel micro-local (unidades de producción) y las funciones "horizontales" relacionadas a la integración intersectorial, a la traducción de los procesos socio-económicos en términos físicos, y a la transformación de programas comprensivos en proyectos concretos de ejecución.

El método de planificación que se propone es el de "funciones cruzadas" en el cual las dos actividades de planificación -la vertical y la horizontal-se combinan en el nivel regional (ver cuadro 4).

El concepto de "funciones cruzadas: ha sido aplicado por el CERUR en varias regiones de desarrollo y ha evolucionado gradualmente hacia una metodología concreta de planificación, la cual puede ser dividida en 5 fases (ver cuadro 4):

Cuadro 4

EL CONCEPTO DE FUNCIONES CRUZADAS



FASE 1: Un equipo multidisciplinario estudia la región y define las áreas de trabajo de cada integrante por medio de la recolección de datos y reconocimiento en terreno de los aspectos físicos, ecológicos, sociales, organizacionales y económicos.

FASE 2: Se formula el "macro-plan" de la región, dentro del cual los objetivos y restricciones de la región, como una unidad funcional, son cuantitativamente formulados. En esta fase se toman en cuenta los objetivos nacionales y restricciones existentes.

FASE 3: Se formulan los planes sectoriales (agricultura, industria y servicios) a nivel micro. El resultado conjunto de los indicadores de los tres sectores planificados "desde abajo" deben coincidir cuantitativamente con los parámetros calculados para la región por la macro-planificación. Para que esto suceda se desarrolló una técnica iterativa en la cual el macro y micro plan son recalculados y ajustados hasta alcanzar un denominador común.

FASE 4: Los programas económicos y sociales son traducidos en una distribución espacial y en planes operativos dentro de las áreas de la región hasta los niveles comunales. Se construye un plan detallado en el cual la localización y jerarquía de las distintas funciones y sus vínculos están determinados de acuerdo a las condiciones locales y a las relaciones entre la región y el resto del país.

FASE 5: Se preparan los proyectos concretos para su implementación, así como también la infraestructura institucional y organizacional necesaria para llevar a cabo la planificación detallada de los distintos proyectos.

Dada la complejidad del fenómeno del DRI, y de acuerdo al Enfoque Rehovot, la planificación demanda una metodología de trabajo exigente y rigurosa. Esta metodología puede ser aplicada por un equipo compuesto por 3 o 4 planificadores especializados en diferentes disciplinas.

Por último y a partir de 1984 el CERUR ha desarrollado conjuntamente con la IBM un sistema computarizado llamado "Sistema Rehovot" tendiente a hacer más expedita la planificación y presentación de los proyectos de desarrollo regional de acuerdo al Enfoque Rehovot, así como también facilitar el entrenamiento de los planificadores en tal dirección.

Sintéticamente tendrá las siguientes ventajas:

- a) reduce drásticamente el tiempo que demanda la planificación regional;
- b) el sistema permite la elaboración y presentación en detalle de las alternativas para el plan regional;

FLUJO DE TRABAJO



64

- c) permite hacer continuas modificaciones en el plan durante su implementación, e introducir las adaptaciones necesarias de acuerdo a la evolución de las realidades de la región;
- d) permite presentar el plan detallado en gráficos y diagramas de fácil comprensión;
- e) facilita el entrenamiento y capacitación de la mano de obra local en el manejo de los procedimientos de la planificación regional;
- f) abre nuevas oportunidades de planes multi-regionales simultáneos que pueden ser incorporados al plan de desarrollo nacional.

Conclusiones: El DRI de acuerdo al Enfoque Rehovot opera dentro del contexto del total de la población rural y aplica especial énfasis en la erradicación de la extrema pobreza.

- Está orientado a la acción en el sentido que formula proyectos que se ajustan a las condiciones prevalecientes en cada área particular.
- Es coordinado en el sentido que coordina la programación de las políticas, las inversiones, y la fuerza de trabajo entre el nivel local y regional por un lado, y los objetivos y restricciones a nivel nacional por otro.
- Es extensivo en el sentido que toma en cuenta todos los sectores más representativos de la economía en el espacio rural y utiliza las interrelaciones para identificar y potenciar los vínculos y efectos externos dentro de cada uno.
- Es democrático en el sentido que insiste en una activa participación de la comunidad a nivel local.

La única condición esencial que se requiere para usar este enfoque es la de tener conciencia y una profunda comprensión de la situación que se vive en las áreas rurales de los países pobres.

Nombre: Marco de Referencia para la Planificación Regional en Países en Desarrollo: Metodología para un Enfoque Interdisciplinario del Desarrollo Planificado de Areas Predominantemente Rurales.

Autor: Grupo de Investigación para la Planificación Interdisciplinaria en Países en Desarrollo, Universidad de Wageningen, Holanda.

Ambito de aplicación: Zonas predominantemente rurales (> 60% de la población dedicada a actividades agrícolas).

Origen y evolución: En 1968 algunos miembros de la Universidad Agrícola se plantean la necesidad de una mayor sistematización de la planificación del desarrollo regional integrado. En 1969 la unidad de planificación económica de Malasia solicita a la Universidad la preparación de un plan de desarrollo para la región de Sarawak. En 1972 la Facultad de Ciencias Agrarias crea un grupo de investigación con 13 especialistas que tienen como misión desarrollar un marco de referencia para la organización y manejo del desarrollo en zonas rurales. En 1980 se termina el estudio el cual se centra en describir como puede llevarse a cabo un trabajo interdisciplinario, proponiéndose también una metodología y los procedimientos a seguir.

Premisas básicas: La experiencia acumulada en las últimas décadas en el ámbito de la planificación del desarrollo permite concluir que en general:

- los planes nacionales y sectoriales rara vez contienen una estructura lo suficientemente detallada que facilita la coordinación y el ajuste entre los planes locales y los proyectos; y que
- se ha prestado muy poca atención a las necesidades e inquietudes de la población local. Como resultado esto ha dificultado la movilización de las potencialidades sociales en los niveles regional y local.

Tales efectos han hecho surgir la necesidad de que la planificación del desarrollo se realice a un nivel en que se vinculen y complementen las potencialidades e iniciativas que emergen del nivel local con los planes y recursos provenientes del nivel nacional.

El nivel regional cumple con tales funciones ya que permite crear una estructura en la cual las distintas actividades locales pueden ser coordinadas dentro del proceso de desarrollo en beneficio de un conjunto mayor.

La planificación regional, aparte de establecer un vínculo entre los planes nacionales y sectoriales y las iniciativas locales, debe tener una lógica interna. Esto significa que debe indicar la relación que existe entre los objetivos y la asignación de recursos por una parte, y los proyectos, programas ó planes regionales sectoriales (incluyendo la implementación coordinada y organización de éstos) por otra.

Los planes regionales deben ser preparados por un equipo de trabajo multidisciplinario de una manera interdisciplinaria.

Este marco de referencia está orientado a planes regionales aplicables en áreas predominantemente rurales, lo que no implica necesariamente que la mayor parte del ingreso regional provenga de la agricultura.

Para que esta planificación se transforme en una actividad racional y efectiva deben cumplirse ciertas condiciones:

- El gobierno debe ser capaz de formular los objetivos que la sociedad, o parte de ella, quiere ver realizados.
- El gobierno, a través de sus organizaciones de planificación, debe conocer el proceso y aquellas interrelaciones que deben activarse para alcanzar una situación que concuerde con los objetivos formulados.
- El gobierno debe contar con la fuerza y los medios necesarios para activar los procesos de desarrollo.
- El gobierno debe tener la voluntad de usar esa fuerza y medios.

Al iniciarse el proceso de planificación regional se asume que el equipo de planificación está informado de los objetivos y metas que se han propuesto a nivel nacional, los cuales deberán tomar en consideración los potenciales sociales, económicos y físicos de la región.

Una de las funciones primordiales de la planificación regional es la de establecer un puente entre los niveles nacional y local de modo que los procesos de decisión y de procedimientos que se desarrollen, permitan que los 2 enfoques (top-to-bottom y bottom-to-top) se entrelacen.

Los planes regionales que se deriven de esta planificación deberán ser amplios e integrados:

- Planes amplios son aquellos que analizan y toman en cuenta los aspectos físicos, económicos y sociales del objeto de planificación, es decir la región.
- Planes integrados son aquellos que se ajustan al marco de referencia de otros planes nacionales, es decir que previa etapa de ajuste mutuo entre planes, los objetivos del plan regional y los objetivos de los planes nacionales y sectoriales concuerden entre sí, y que los planes locales se ajusten al marco de referencia del plan regional.

Método de planificación: El proceso de planificación del desarrollo se entiende como un proceso dinámico y continuo en el tiempo y espacio. Este proceso es dividido en etapas para facilitar la comprensión de la

secuencia cíclica de éste por una parte, y la intervención de los planificadores en el proceso de desarrollo por otra. El conjunto de etapas y ciclos comprende a su vez una especie de progresión en espiral.

Durante cada ciclo (que puede tener una duración de una sola etapa o de un conjunto de ellas) es posible introducir nueva información y/o modificar o agregar nuevas hipótesis, permitiendo ajustes a lo desarrollado con anterioridad. De esta manera la evaluación que se haga de un ciclo será parte de los estudios y de la información básica requerida para el siguiente ciclo, y así sucesivamente.

Este sistema permite interrumpir la secuencia del proceso de planificación antes de iniciar una próxima etapa para la cual no se dispone de los elementos necesarios para su desarrollo (p.ej.: la base de datos disponible es muy escasa o poco confiable, la capacidad de gestión e implementación de la administración existente es insuficiente, etc.).

Lo anterior no implica que una elaboración más detallada del plan regional no pueda completarse posteriormente cuando las condiciones lo permitan.

La planificación regional comienza con una etapa de pre-planificación a cargo del gobierno nacional que comprende las siguientes acciones:

- a) Decisión del gobierno de adoptar la planificación regional como política de desarrollo.
- b) Reconocimiento de las regiones para efectuar la selección. Esta selección podrá estar basada en diferentes criterios:

- regiones que presenten un alto potencial de desarrollo.
- la necesidad de generar nuevos empleos.
- la necesidad de consolidar el asentamiento humano en tales regiones.
- regiones poco desarrolladas en comparación con el resto del país, etc.

- c) Determinación de qué tipo de organismo(s) (gubernamentales, regionales, internacionales, privados, etc.) estará(n) a cargo de la ejecución y supervisión del proceso de planificación regional; y en general de la distribución de los poderes de decisión y responsabilidades dentro del sistema global de planificación.

Para el desarrollo de una planificación regional propiamente tal se propone una secuencia metodológica que comprende 6 etapas:

1. Preparación (aproximadamente 1 mes): los miembros del equipo de planificación designados por el organismo a cargo se reúnen con el objeto de:

- intercambiar sobre los diferentes propósitos del estudio;
- motivar la búsqueda de literatura ad-hoc.
- definir la compositiva del equipo que estará a cargo del estudio de reconocimiento (generalmente el jefe de equipo y los miembros principales) y preparar las instrucciones para éste;
- discutir un programa de trabajo preliminar;
- organizar las necesidades logísticas para las próximas etapas.

2. Reconocimiento (aproximadamente 1-2 meses): el propósito principal de esta etapa es responder a las siguientes 2 preguntas:

¿ Cuáles son las políticas gubernamentales respecto al desarrollo a nivel nacional y regional ?

¿Cuál es la disponibilidad de información a nivel nacional y regional respecto a los recursos humanos y físicos ?

Esta etapa se puede subdividir en 4 pasos:

- a) Orientación general en la administración nacional: reconocimiento de las distintas divisiones o departamentos del aparato administrativo relacionados con la planificación nacional, regional o sectorial. Recolección de información respecto a las políticas nacionales y sus regulaciones dentro de la planificación, y de datos estadísticos y de otra índole que sean relevantes al plan regional.
- b) Orientación general en la región: visita a las agencias u organismos gubernamentales representados en la región. Visitas a terreno para obtener una visión clara de la región, de su población, actividades principales, infraestructura, y sus problemas.
- c) Elaboración del Informe Preliminar: en este informe se recopila la información recolectada en los 2 pasos anteriores, y se desarrollan las ideas principales para el desarrollo, los procedimientos para los estudios, y la programación de los mismos. Este informe debiera contener:
 - una descripción general de la región;
 - una evaluación preliminar de las potencialidades de desarrollo y de las posibilidades de éxito de éstas bajo las actuales estrategias de desarrollo y gestión;
 - un breve análisis de los principales problemas en términos físicos y no-físicos (p.ej.: deficiencia en las capacidades técnicas y organizativas, falta de motivación de distintos grupos sociales, etc.);
 - una revisión de los estudios y proyectos ya existentes en la región;
 - un listado de información priorizada a ser recolectada;
 - un informe de las limitaciones al desarrollo que no pueden ser resueltas sin la intervención del gobierno (nacional, regional o local);

- proposiciones de ajustes a los términos de referencia, si es necesario;
- un programa de estudio detallado para las próximas 4 etapas;
- una discusión preliminar de lo que debiera contener el informe final.

Si el proceso de planificación se interrumpiera o terminara en esta etapa, este informe preliminar debería contener una descripción de los proyectos y programas que se consideran aptos para ser implementados.

d) **Discusión del Informe Preliminar con la Comisión de Planificación Regional (o contraparte gubernamental):** el propósito de esta discusión es obtener:

- la aprobación del programa de trabajo;
- la confirmación de que se dispondrá de la asesoría indicada en el informe;
- la aprobación de los ajustes que se hayan realizado a los términos de referencia.

3. **Estudio principal de campo** (aproximadamente 6 meses): en esta etapa se recolecta toda la información faltante y que se considere esencial para el desarrollo del plan regional. Esta se efectúa mediante observaciones directas, encuestas, e investigaciones sistemáticas. En un comienzo cada disciplina recolectara por separado la información que requiera. Posteriormente se verificará y comprobará con aquella recolectada por las demás disciplinas, atendiendo especialmente a que no se duplique el trabajo del equipo de planificación y que ésta corresponda en lo posible a un mismo nivel de detalle.

Se pueden distinguir 4 pasos:

a) **Reconocimiento de campo:** los métodos que se apliquen corresponderán a la metodología particular de cada disciplina.

b) **Planificación preliminar:** con la ayuda de la nueva información recolectada por cada disciplina el equipo elabora el conjunto de alternativas de desarrollo posibles para cada sector en la forma de proyectos preliminares. Estos proyectos deberán analizarse críticamente desde el punto de vista de su aceptación social y de su justificación económica. Una comparación en dinámica y en forma simultánea de estos proyectos permitiría hacer una primera selección de aquellos proyectos más promisorios.

c) **Elaboración del Informe Base:** sobre la base de los informes de cada disciplina el equipo principal de planificación elabora el informe base. Este informe contiene una descripción y comentarios sobre las propuestas de desarrollo más importantes y una formulación de los criterios de selección a utilizar para los proyectos y programas. También contiene diferentes propuestas de estrategias de desarrollo. Si el proceso de planificación se terminara en esta etapa, este informe debiera incluir una descripción de los proyectos y

programas que están en condiciones de ser implementados, como también claras indicaciones de las medidas administrativas requeridas para tal efecto (asignación de presupuesto, etc.).

d) **Discusión del Informe Base con la Comisión de Planificación Regional (o contraparte gubernamental):** el propósito de esta discusión es:

- seleccionar la propuesta de plan más apropiada que, junto a una o dos alternativas, se recomienda continuar con su elaboración;
- deliberar sobre las estrategias de desarrollo propuestas y los criterios de selección para los componentes del plan;
- decidir sobre los estudios de campo adicionales que deberán hacerse.

4. Estudio de campo adicional (opcional) (duración impredecible): la realización o no de esta etapa dependerá directamente de lo que se haya decidido en el último paso de la tercera etapa.

5. Preparación del borrador del plan (aproximadamente 4-6 meses): en esta etapa se repiten las actividades de planificación ejecutadas en las etapas 2 y 3 pero a un mayor nivel de profundidad y detalle, afinando la formulación y evaluación de los programas y proyectos identificados.

En esta etapa se distinguen 4 pasos:

a) **Revisión y optimización de los planes preliminares:** los diferentes planes se someten a una evaluación integrada. Los proyectos identificados por sector son revisados de acuerdo al criterio provisional de selección adoptado en la tercera etapa y comparados considerando sus efectos colaterales. Se elabora el plan integrado de acuerdo a las estrategias de desarrollo elegidas y tomando en cuenta la interdependencia de los distintos proyectos y sus ventajas comparativas en el uso de recursos e insumos. Si es necesario se utilizarán procedimientos de programación lineal y programas computarizados para hacer cálculos de optimización. Finalmente el equipo hace una evaluación integral y clasifica las alternativas de planes de acuerdo a la mayor o menor conveniencia de cada uno.

b) **Formulación de los programas de acción:** éstos se formulan sobre la base del plan general seleccionado y en consulta con las agencias de gobierno vinculadas a la planificación. Se presenta una descripción de los programas y proyectos que incluya un estudio de costos de inversión, un cronograma de actividades, personal requerido, etc. Una parte esencial de la programación es la formulación de propuestas de nuevas políticas de gobierno y regulaciones para cambiar la estructura socio-económica existente, en caso de que ésta fuera inadecuada. Tales propuestas podrán referirse a política de precios, sistema de tenencia de la tierra, impuestos o subsidios, etc. Tales programas de acción deben ser consistentes entre sí. Finalmente éstos se proyectan a corto, mediano, y largo plazo.

c) **Elaboración del Informe Final:** es una tarea a cargo de todo el equipo y consta principalmente de 3 partes:

- **Resumen del Informe:** está orientado a los agentes que toman las decisiones sobre políticas. No debiera exceder las 20 páginas y debiera contener los principales tópicos de los estudios realizados y las propuestas más importantes para la toma de decisiones de políticas. Se recomienda no utilizar un lenguaje técnico o científico.
- **Informe Principal:** está orientado a los agentes encargados de la implementación del plan. No debiera exceder las 100 páginas y debiera incluir los programas y su mutua interrelación. El lenguaje técnico o científico debiera utilizarse al mínimo.
- **Anexos:** están orientados a los profesionales de las distintas divisiones de los ministerios quienes estarán a cargo de la ejecución del plan. La extensión dependerá de la importancia de cada disciplina. Todo detalle que contribuya a una posible reconstrucción del plan deberá incluirse. Los anexos deben ser unidades completas e independientes entre sí.

d) **Discusión con la Comisión de Planificación Regional:** se presenta el Informe a la Comisión para su revisión, comentario y aprobación. Esta es la última oportunidad para los administradores responsables de los distintos sectores públicos, para presentar sus alcances y opiniones a las propuestas presentadas. El equipo de planificación deberá proveer todo tipo de información necesaria que permita determinar las consecuencias de las distintas alternativas y ajustes propuestos si existieran. En esta reunión deberá llegarse a un acuerdo final de los programas de acción que contendrá el plan regional.

6. **Edición del informe final** (aproximadamente 1-3 meses): una vez que haya sido aprobado el borrador del plan, el informe final deberá editarse e imprimirse. Esta tarea podrá estar a cargo del jefe del equipo y de algunos miembros principales.

Sintéticamente el informe final debiera contener los siguientes puntos:

- a) **Introducción:** Objetivos y propósitos del estudio, problemas esenciales que se desean superar en la región, el método de planificación utilizado, la programación y coordinaciones efectuadas.
- b) **Situación Actual:** Análisis dinámico de la situación presente como función de la situación pasada. Este punto incluye:

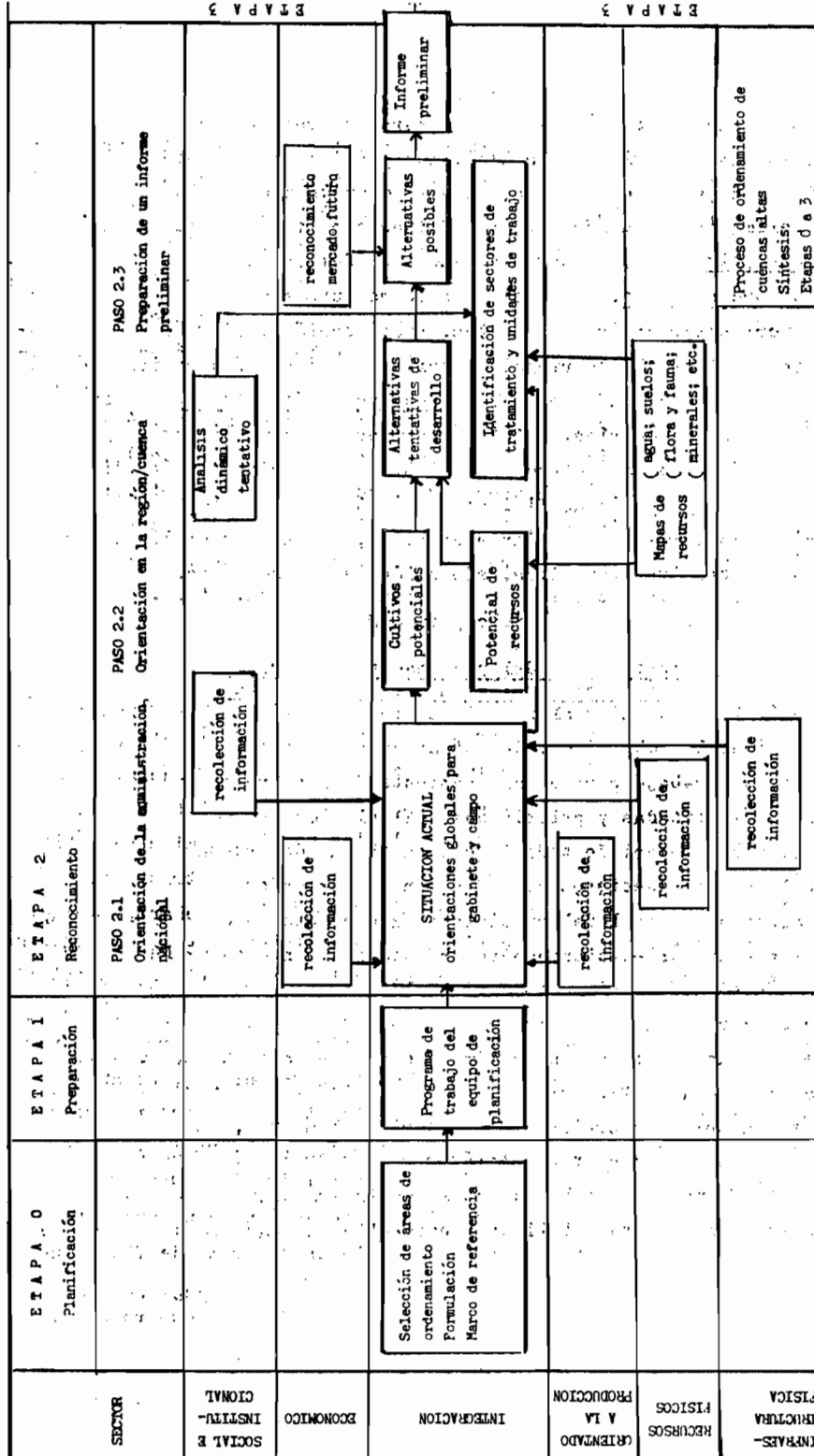
- i) Recursos naturales y estructura física: topografía, clima, suelos, hidrología, flora, fauna, uso de la tierra, infraestructura física, etc.
 - ii) Estructura económica: tenencia de la tierra, sectores económicos agrícolas, forestal, pesquero, minería, sector secundario y terciario.
 - iii) Estructura social: demografía, relaciones sociales, salud, educación, vivienda.
 - iv) Estructura institucional: administración pública, instituciones públicas y privadas, legislación vigente.
- c) Potenciales y Restricciones: Problemas a ser superados con el fin de plantear soluciones a cada uno de ellos en base al potencial detectado en la zona.
- d) Situación Futura y Potencial: Situación futura a través de los planes en función de los objetivos clasificados en las secciones anteriores. Estos se elaboran para horizontes de largo plazo (15 a 20 años), mediano plazo (10 a 15 años), y corto plazo (1 a 5 años). Contiene objetivos deseados, estructura económica futura, estructura social futura, estructura administrativa futura, infraestructura física futura.
- e) Estrategias y Programas de Acción: Dada la situación se describen las actividades que deberán ejecutarse para alcanzar los objetivos propuestos. Debe limitarse a describir los componentes esenciales de los programas y la identificación de cada proyecto. Es importante clasificar la interrelación entre los proyectos identificados.
- f) Aspectos Económicos: Evaluación de rentabilidad, análisis beneficio-costos, costo-efectividad, y otros.
- g) Programa Integrado de Acción y su Ejecución: Se describe en detalle:
- i) las acciones que deben ejecutarse;
 - ii) tiempo y oportunidad para la ejecución;
 - iii) en qué lugar deben realizarse las acciones y su secuencia;
 - iv) quienes son los encargados de ejecutar las acciones.

Por último y para facilitar la comprensión y desarrollo del método de planificación se incorpora:

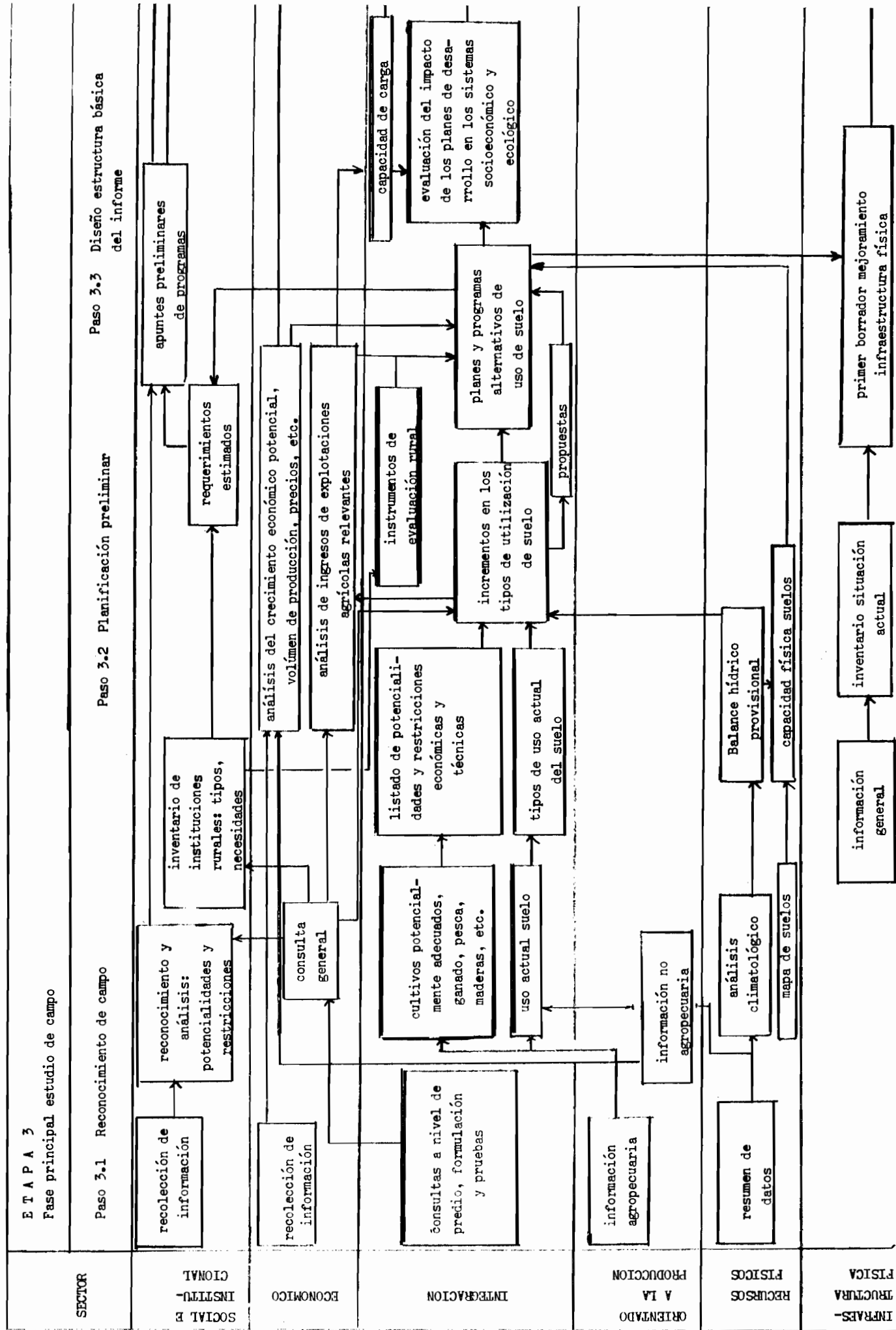
- i) un diagrama que presenta los pasos principales de la formulación del plan en forma secuencial;
- ii) una lista codificada de cada actividad correspondiente a cada paso mencionado en el diagrama anterior;
- iii) un diagrama que establece las relaciones funcionales entre dichas actividades;
- iv) una definición de la labor de cada disciplina y de las funciones interdisciplinarias;

Cuadro 6

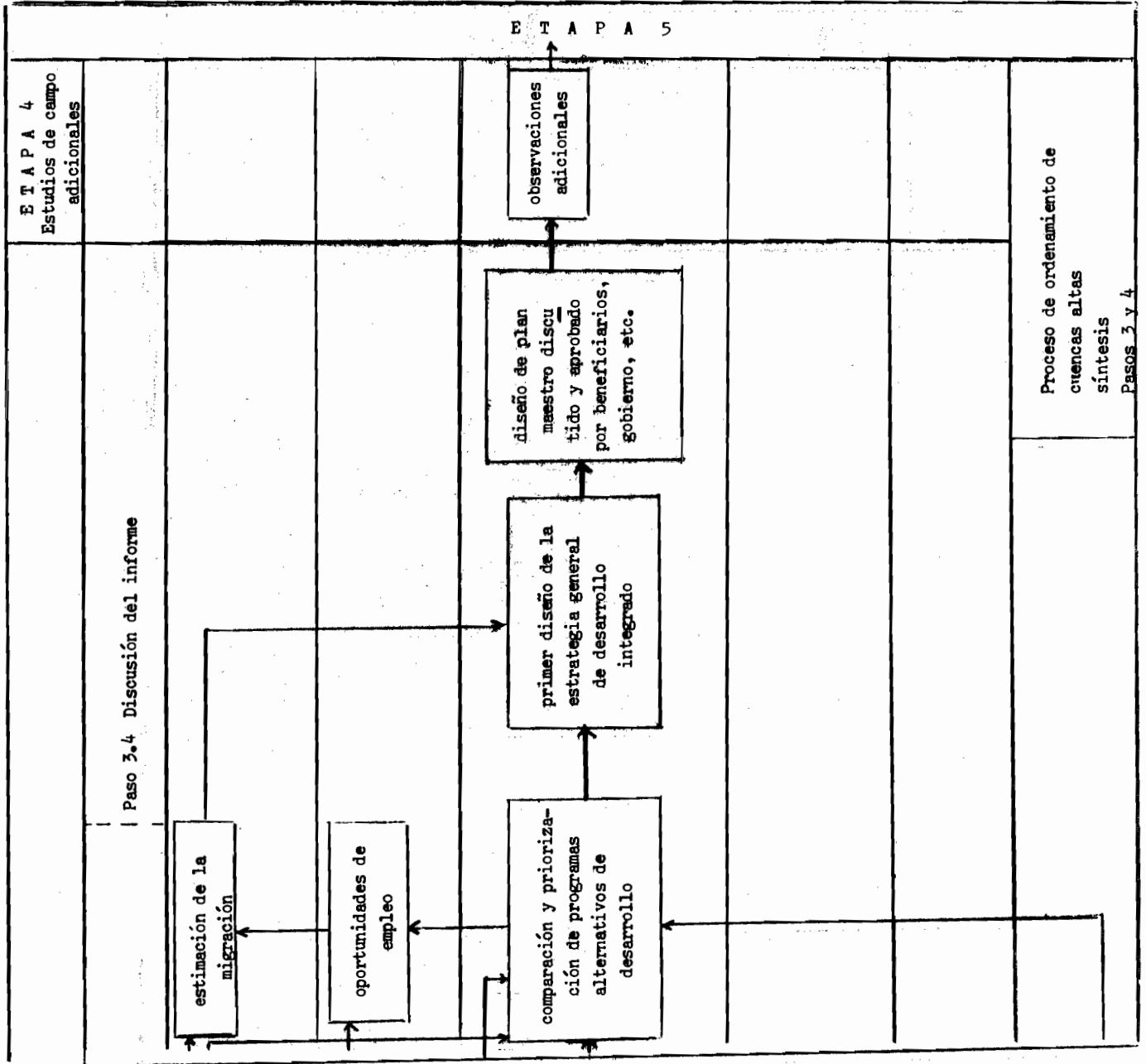
REFERENCIA PARA LA FORMULACION DE UN PLAN MAESTRO DE ORDENAMIENTO DE CUENCAS ALTAS



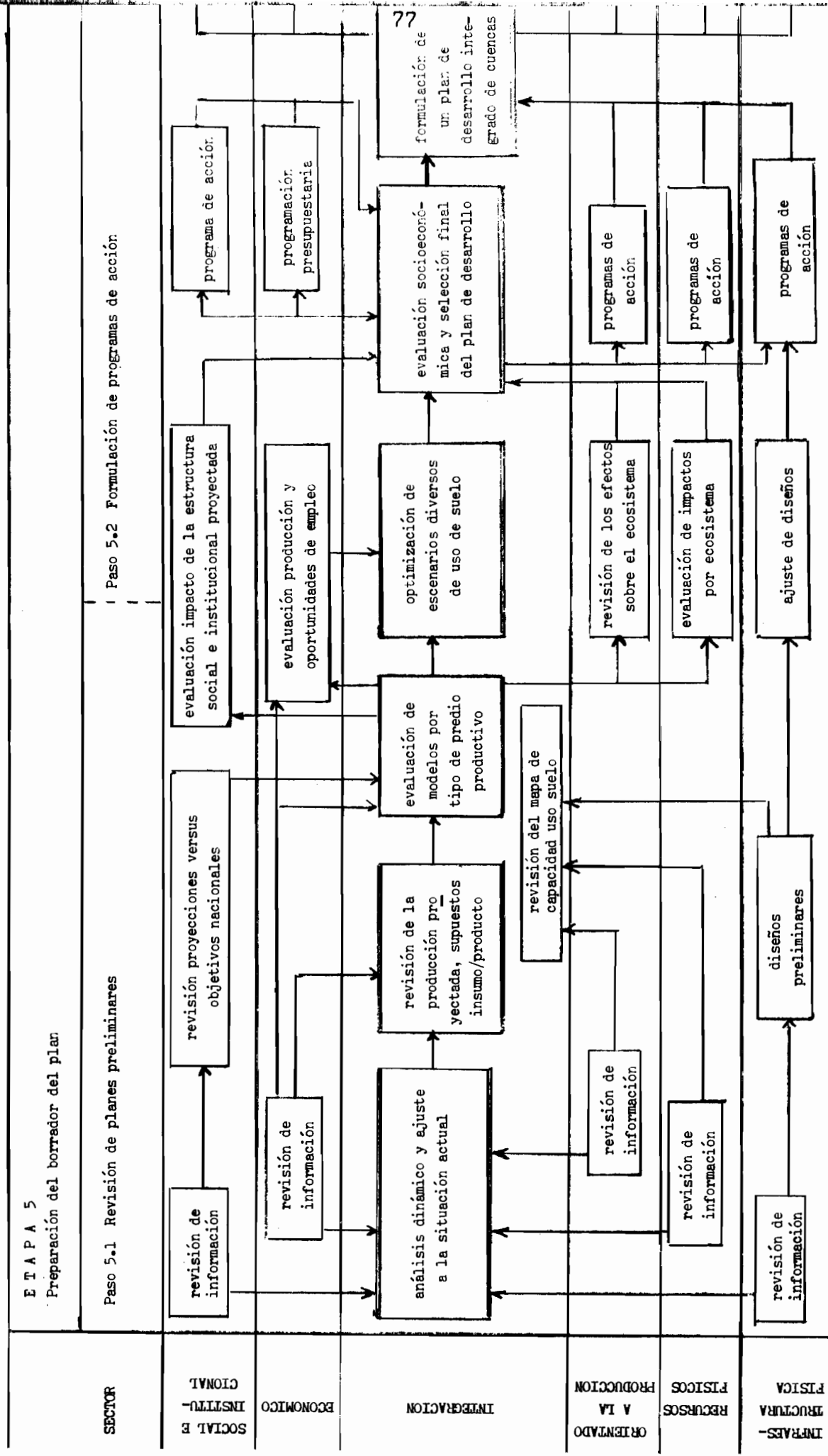
Cuadro 6 continuación



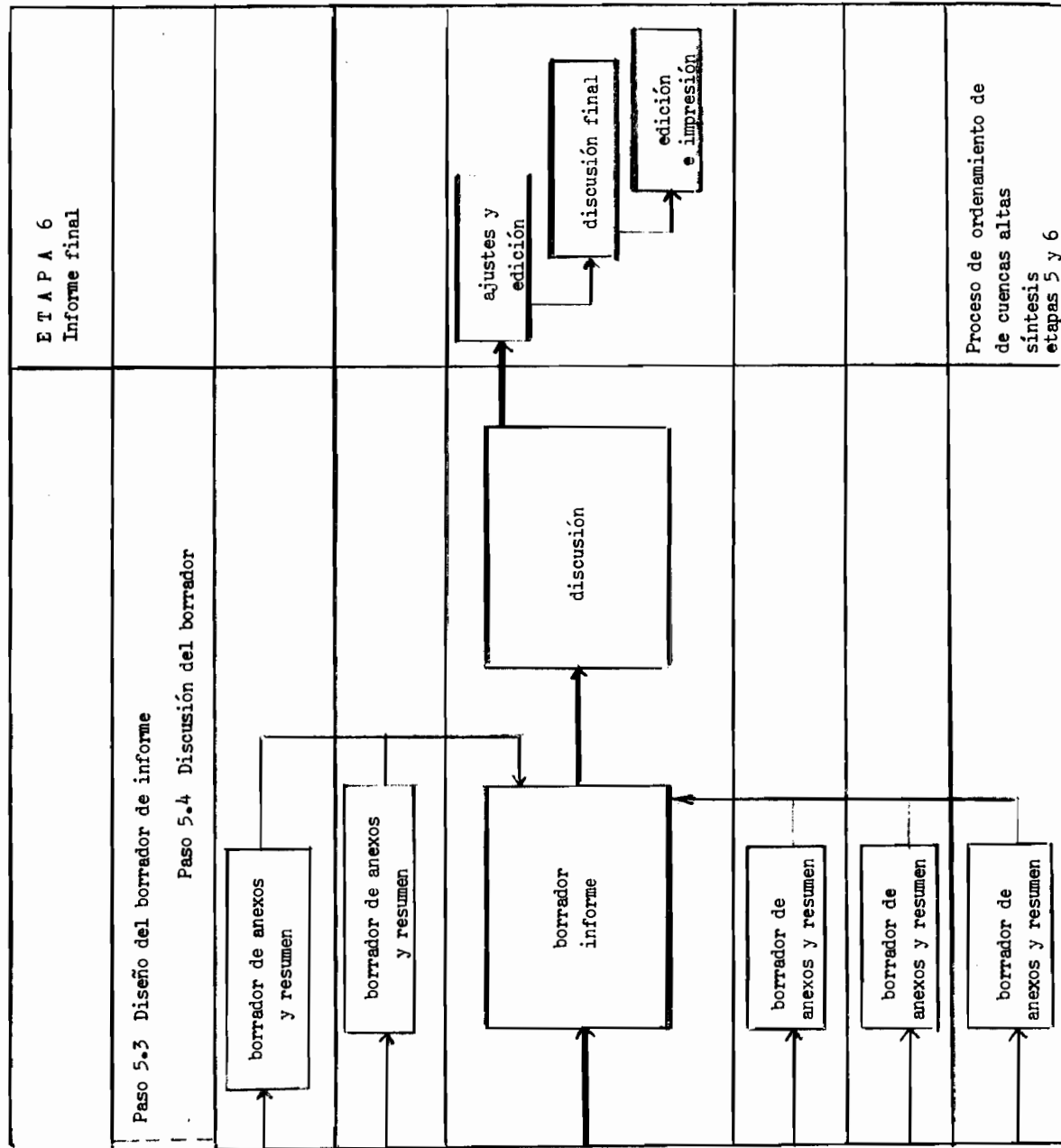
Cuadro 6 continuación



Cuadro 6 continuación



Cuadro 6 conclusión



Fuente: Adaptado de Institute for Land Reclamation and Improvement (ILRI), "Framework for regional planning in developing countries", Publication Nº 26, Wageningen, Holanda.

- v) una lista de los temas y subtemas correspondiente a cada disciplina;
- vi) una revisión numérica de las actividades de organización de los miembros del equipo;
- vii) una revisión numérica de las actividades de organización del jefe del equipo y de los miembros principales.

Bibliografía

1. Centro de Estudios Regionales Urbano-Rurales (CERUR), Desarrollo rural integrado: El enfoque Rehovot, Rehovot, Israel.
2. International Institute for Land Reclamation and Improvement (ILRI), Framework for Regional Planning in Developing Countries, Wageningen, Países Bajos, J.M. van Staveren y D.V.W.M. van Dusseldorp, Eds., 1983.
3. OEA, Departamento de Desarrollo Regional, Planificación del desarrollo regional integrado: Directrices y estudios de casos extraídos de la experiencia de la OEA, Washington, enero de 1984.

Cuadro 7

COMPARACION DE TRES METODOLOGIAS APLICADAS AL CASO REGIONAL EN AMERICA LATINA

	REHOVOT	OEI	ILRI
Lugar de origen:	Israel	Organización de Estados Americanos	Países Bajos
Ambito de aplicación:	Zonas predominantemente rurales	Zonas rurales y urbano-rurales	Zonas predominantemente rurales
Premisas básicas	- El crecimiento del sector agrícola es la clave para el desarrollo rural - El desarrollo de la agricultura requiere de un desarrollo concomitante con los sectores secundario y terciario - Las fuerzas sociales juegan un rol importante en el desarrollo de la agricultura (participación de la comunidad en los programas de cambio)	- Considera que ni la planificación de vasto alcance ni los enfoques puramente sectoriales de la planificación y formulación de proyectos son apropiados para los países en desarrollo - Estima que los problemas "ambientales" surgen cuando un sector compite con otro en el uso de bienes y servicios naturales - Comunicar a los planificadores la experiencia acumulada en la planificación del desarrollo regional - Como parte de la estrategia utilizada para los estudios integrados de recursos naturales en forma gradual se recalca la necesidad de que los proyectos de desarrollo de recursos constituyan el producto final y la única y verdadera justificación de la inversión en materia de recolección de datos	- Los planes nacionales sectoriales rara vez contienen una estructura lo suficientemente detallada que facilite la coordinación y el ajuste entre los planes locales y los proyectos - Se ha prestado muy poca atención a las necesidades e inquietudes de la población local. Como resultado esto ha dificultado la movilización de las potencialidades sociales en los niveles regional y local

Cuadro 7 conclusión

	REHOVOT	OEI	ILRI
Estrategia	El crecimiento agrícola es y debe seguir siendo gradual El crecimiento agrícola depende de los factores económico y social El sistema de soporte es un prerequisite para el desarrollo Organización para y por los agricultores La necesidad de la industrialización para el desarrollo rural La urbanización como factor promotor del desarrollo rural	El enfoque multisectorial de la planificación del desarrollo proporciona un marco adecuado para para encarar los numerosos conflictos reales y potenciales que surgen durante la planificación y la implementación en materia de uso de los recursos La asistencia otorgada por el DDR se centra en la formación institucional y la transferencia de tecnología Se recalca la necesidad de que los proyectos de desarrollo de recursos constituyan el producto final en materia de recopilación de datos	Que la planificación del desarrollo se realice a un nivel en que se vinculen y complementen las potencialidades e iniciativas que emergen del nivel local con los planes y recursos provenientes del nivel nacional El gobierno debe ser capaz de formular los objetivos que la sociedad o parte de ella quiere ver realizados El gobierno, a través de sus planificación, debe conocer el proceso y aquellas interrelaciones que deben activarse para alcanzar una situación que concuerde con los objetivos formulados El gobierno debe contar con los medios y la fuerza y voluntad para activar los procesos de desarrollo

