

DIPLOMADO EN GERENCIA MUNICIPAL
DE PROMOCION ECONOMICA LOCAL

Plan Formativo de Gerentes Municipales en Promoción Económica Local Rural

Red de Municipalidades Rurales del Perú - REMURPE

Consejo Nacional de descentralización(CND)

2004

Red de Municipalidades Rurales del Perú
Jr. Ramón Dagnino 201, Jesús María - Lima
Telefax: 332-7476 332-7477
[http //:www.remurpe.org.pe](http://www.remurpe.org.pe)

«Plan Formativo de Gerentes Municipales en Promoción
Económica Local Rural»

Responsable de edición:
Enrique Quedena.

Auspiciado por: APODER -COSUDE

Las opiniones expresadas en esta publicación no
corresponden o reflejan necesariamente el punto de
vista de las instituciones auspiciadoras

Diseño y diagramación:
hpoemape@email.it

Presentación

Es recién con los últimos cambios legislativos, a inicios del 2002, que las municipalidades han cobrado autoridad expresa en la promoción económica local, aunque cabe indicar que muchos de ellos habían venido cumpliendo una significativa actuación en este campo, pese a no contar con un respaldo jurídico expreso.

Sin embargo, estas nuevas atribuciones no se están acompañando de suficientes recursos económicos, ni de mecanismos que faciliten la actualización de las habilidades de los funcionarios y trabajadores municipales. Pero sabemos que lo anterior no puede servir de excusa para cumplir con el desempeño de las funciones que esperan los actores económicos -que reclaman un acompañamiento competente-, con la oportunidad que el caso merece, pues la realidad plantea exigencias que no pueden esperar.

Por cierto que en el nuevo escenario abierto las municipalidades no sólo deben promover el desarrollo económico de su localidad, sino que deben hacerlo eficazmente. Hoy, la ciudadanía reclama calidad en los servicios y no sólo la cobertura de los mismos, se exige igualmente el mejor empleo de los recursos económicos de tal manera que los criterios de eficiencia ya empiezan a formar parte del sentido común, sobretodo cuando existen mecanismos para discutir estos temas, como ocurre con los presupuestos participativos.

Adicionalmente a los requerimientos que puedan plantearse a los gobiernos locales, existe una demanda mayor, muchas veces no explícita aunque inconscientemente sentida, orientada a exigir a los gobernantes locales una mejor comprensión de los procesos económicos regionales, nacionales y hasta internacionales, en donde se inserta la economía local, esto por oposición a una tradicional mirada extremadamente localista del mundo y al poco conocimiento de los procesos económicos.

Exigencias que se trasladan a la necesidad contar con áreas u oficinas especializadas en las municipalidades para el tratamiento de estos temas. La concepción de estas unidades administrativas debe reflejar no sólo visiones realistas de la vida económica sino además estar conducidas por personal adecuadamente entrenada en el desempeño de estas funciones.

Es en tal contexto que REMURPE, con el apoyo del programa APODER financiado por la Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación(COSUDE) y el Consejo Nacional de Descentralización(CND), plantea la necesidad de responder debidamente a estas demandas, a los nuevos desafíos que el desarrollo económico plantea a los gobiernos locales del ámbito rural, diseñando una propuesta de formación académica orientada a los responsables de la conducción de los procesos de promoción económica desde las municipalidades rurales.

Presentamos, de esta manera, los resultados de un conjunto de trabajos orientados a sistematizar los avances obtenidos en este campo, así como el producto de un taller nacional con alcaldes, gerentes y promotores municipales. De manera participativa se diseño el plan formativo orientado a gerentes y promotores municipales en promoción económica local. Se contó con la facilitación y recomendaciones de Laurent Thévoz. La revisión y aportes de Artemio Pérez Pereyra.

La sistematización general de documento estuvo a cargo de Enrique Quedena.

Noviembre de 2004

I. El desarrollo económico local y los municipios rurales peruanos

I. Limitaciones y potencialidades de las municipalidades rurales en el Perú

Durante décadas las municipalidades rurales han representado el eslabón estatal más débil y menos desarrollado en términos materiales, la falta de apoyo económico efectivo y de programas de fortalecimiento ha generado instituciones muy mal provistas de equipamientos, maquinarias y hasta de locales de trabajo.

Así mismo, la legislación municipal referida al ámbito rural tampoco ha otorgado atribuciones suficientes para lograr su fortalecimiento, mientras que las transferencias de recursos financieros han resultado históricamente insuficientes para atender las necesidades de localidades compuestas principalmente por poblaciones en situación de pobreza y de extrema pobreza.

Para muchos resultará inexplicable como una institución en situación tan adversa pueda exhibir niveles de aceptación que otras, con muchos más recursos y oportunidades, no pueden mostrar. Es más, a pesar del aparente abandono en que han vivido, las municipalidades rurales han desarrollado un poder de convocatoria muy grande, a la vez que ha incrementado su acción transformadora en muchas regiones.

Esta presencia municipal ha crecido paulatinamente, especialmente en cuatro grandes campos de acción: la educación ciudadana, la atención de las necesidades sociales, el empleo sostenible de los recursos naturales locales y la promoción del desarrollo económico territorial.

Su presencia como asociado a las acciones de transformación de la realidad local -como en la lucha contra el analfabetismo, lucha contra la desertificación, en pro de la tecnificación de los riegos, el manejo ecológico de las plantaciones, la atención de los desastres naturales, etc.-, lo han convertido en un socio estratégico por parte de los actores sociales, quienes buscan su presencia en todas las acciones que tienen que ver con el mejoramiento de las condiciones de vida y la producción local.

Las municipalidades rurales forman parte de las pocas instituciones que pueden influir en la educación ciudadana de una manera muy amplia, tanto con aportes al sistema educativo formal -proporcionando información científica sobre la realidad local, resultante del Plan de Acondicionamiento Territorial o de los Planes de Desarrollo Concertados, por ejemplo-, como también con instancias de coordinación social que se muestran interesadas en trabajar aspectos formativos, como las mesas de concertación ciudadana.

Sin duda, la propia procedencia de las autoridades ediles, así como la identificación de las sociedades locales con la institución municipal explican esta situación, pues como es conocido, el abandono material descrito líneas arriba es también aplicable a las personas que conforman la organización municipal.

En efecto, miles de trabajadores, funcionarios y autoridades municipales rurales no han contado con programas sostenidos de formación y actualización, en cambio, han tenido que contentarse con cursos y charlas a los que ocasio-

nalmente podían acceder. En gran parte, el desarrollo de capacidades laborales ha respondido al propio esfuerzo de los trabajadores por dotarse de información que contribuya a mejorar sus labores de proyección a la sociedad.

Las acciones educativas que han podido recibir no han logrado un impacto significativo en la cultura organizacional, así como tampoco ha permitido una transformación de las herramientas cotidianas de trabajo. En gran parte, el fracaso se ha debido a la lejanía de los temas planteados respecto a las condiciones de vida y a las capacidades reales que poseen las municipalidades rurales, pero también han contribuido a esta situación aspectos metodológicos de las sesiones formativas: debilidad de los materiales educativos - de difícil aplicación en el mundo rural -, la brevedad de las sesiones de capacitación, la complejidad de los temas y el lenguaje empleado, entre otros factores que han impedido una adecuada transferencia de conocimientos y habilidades.

A pesar de ello, los municipios rurales exhiben muchas experiencias de renovación política y gestión democrática que sirve de referencia incluso a municipalidades urbanas y de la propia capital del país. Es probable que hoy estas acciones hallan servido para visualizar la nueva ruralidad, y que se tomen más en serio, desde las máximas instancias del gobierno nacional, la necesidad de impulsar su definitivo desarrollo, sin planteamientos timoratos. Por lo pronto, cientos de municipios, miles de trabajadores y millones de ciudadanos lo están esperando; aguardando que los gobernantes comprendan la enorme fuerza estratégica que se encuentra aquí contenida.

2. Promoción económica local en el marco de la descentralización política

Durante más de veinte años de desarrollo continuo de la institucionalidad municipal, no se habían otorgado atribuciones expresas a los gobiernos municipales para promover la economía local, es decir, desarrollar políticas públicas locales, concertadas con el sector privado, para hacer sostenible las inversiones privadas. Con la dación de nuevas normas que derivan del proceso de descentralización política que vive el país, la promoción económica es una competencia compartida entre el gobierno local y los otros niveles de gobierno.

La norma más importante sobre el tema proviene de una reforma efectuada a la Constitución Política, en marzo del 2002, en esa oportunidad se estableció que los gobiernos regionales están encargados de promover el desarrollo y la economía regional, fomentar las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

A continuación se estableció que los nuevos gobiernos eran competentes, entre otros temas, para: formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil; promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes; promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a

ley; fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional (artículo 192).

Para el caso de los Gobiernos Locales, la reforma constitucional contemplaba atribuciones similares aunque en un contexto más circunscrito, propio de las localidades.

Desde entonces la Constitución dice que los Gobiernos Locales promueven el desarrollo y la economía local, así como la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Como en el caso anterior, señala competencias para: aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil; crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley; organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad; planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial; fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local; desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos

e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

Por otra parte, la Ley de Bases de la Descentralización contempla dentro de sus objetivos uno que es de naturaleza económica, señala que forman parte de sus metas (artículo 6):

- El desarrollo económico, autosostenido y la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, basándose en su vocación y especialización productiva.
- La cobertura y abastecimiento de servicios sociales básicos en todo el territorio nacional.
- La disposición de la infraestructura económica y social necesaria para promover la inversión en las diferentes circunscripciones del país.
- La redistribución equitativa de los recursos del Estado.
- La potenciación del financiamiento regional y local.

Para el caso específico de los Gobiernos Locales, la legislación específica

desarrolla estas atribuciones con bastante claridad, como lo dice el artículo VI, del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades:

«Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el desarrollo social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones»

Finalmente, la norma orgánica establece en detalle las atribuciones exclusivas y compartidas que poseen las municipalidades en temas como el abastecimiento y comercialización de productos y servicios, así como los que directamente abordan el tema del desarrollo económico territorial, entre los que destaca la atribución exclusiva de las municipalidades provinciales de diseñar el plan estratégico de desarrollo económico local sostenible, función inédita en nuestro medio para una instancia de este nivel.

3. Situación general de la promoción del desarrollo económico local desde las municipalidades rurales

Desde el punto de vista de la promoción del desarrollo local, se puede distinguir gruesamente dos grandes sectores de municipalidades rurales: unas que se encuentran parcial o totalmente integradas a dinámicas económicas regionales, nacionales o internacionales, y otro grupo, muy numeroso, de municipios que concentran poblaciones que se encuentran mayoritariamente en situación de pobreza y que encuentran serias dificultades de articulación a los mercados, debido a múltiples factores como el aislamiento físico, la poca actualización de la tecnología, la falta de medios financieros o la mala calidad de sus productos, entre muchos otros.

Pero además de las situaciones señaladas, existen una multitud de otros factores de carácter eminentemente local que resultan significativos para explicar los comportamientos económicos. Existen localidades con problemas de

presencia de riesgos ambientales o climáticos, otras están ubicadas sobre los 3,300 m.s.n.m. o asentados sobre desiertos costeros, etc.

La gestión del desarrollo local exige trazar los grandes ejes de reflexión que sustentan las propuestas de desarrollo económico a este nivel de una manera general, como un esquema de pensamiento que luego debe repensarse y ajustarse a las características específicas que presenta una localidad determinada.

Sin embargo, tarde o temprano, las interpretaciones volverán a concluir en los dos grandes conjuntos de municipios sobre los que habrá de actuar de manera diferenciada: aquellos que tienen posibilidades actuales de mejorar su inserción en las meso y macro economías y aquellos que deben aun generar capacidades, articulándose a sistemas económicos locales y micro regionales.

a) Empresas emergentes y problemas de competitividad en espacios municipales rurales

□ Los municipios rurales, en general, concentran la mayor cantidad de problemas educativos: analfabetismo, deserción escolar, abandono de estudios, mala calidad del trabajo docente, inadecuados locales de estudios y falta de equipamiento educativo. Esta situación se refleja directamente en el mundo empresarial y laboral, pues los aprendizajes y la experimentación son básicamente empíricos, ya que no se cuenta con un respaldo formativo sistemático

de calidad. Lo anterior no significa que sea un tema de poca importancia para los gobiernos municipales ni para la población, por el contrario, pese al insuficiente apoyo recibido por la autoridad central, dentro de la localidad se organizan regularmente acciones encaminadas a revertir la situación.

□ Los espacios rurales concentran, igualmente, problemas de productividad especialmente por tres factores:

(1) existencia de una base tecnológica básica, que no contribuye a elevar la producción o innovar con nuevos productos, base simple que no añade mucho valor agregado; (2) inexistencia de bases científicas, que permitan innovaciones tecnológicas o en mejoramiento de productos naturales, como el mejoramiento genético; (3) presencia de prácticas empresariales tradicionales, muy poco orientadas a proporcionar respuestas a las demandas del entorno. Aunque esto demuestra también poco interés o falta de recursos del mundo académico y empresarial para recuperar los conocimientos y los patrimonios naturales locales, como las reservas de germoplasma que permita el uso productivo de los recursos filogenéticos.

□ Existen igualmente problemas en la dotación de infraestructuras y equipamientos productivos como el deficiente mantenimiento de carreteras o la simple inexistencia de ellas, así como el difícil acceso a aeropuertos, puertos y trenes.

Recientes encuestas demuestran que el campo no se encuentra dotado de equipamientos necesarios para actividades económicas mayores, como electrificación trifásica o siquiera una línea de conducción confiable, almacenes, silos, o pequeñas ciudades que puedan prestar servicios o instalar pequeñas industrias de transformación. En gran parte, todo es potencialmente posible, la dificultad se traslada luego al financiamiento de las obras. Se trata de un asunto sumamente importante para resolver el tema de la localización de las empresas y para alentar las inversiones en una localidad.

Mirado panorámicamente el tema, parece que la situación ofrece más dificultades que salidas, debido a la poca inversión que ha habido en el campo por décadas, para ello bastarían aplicar el cuadro siguiente que examina los factores que facilitan o limitan la instalación de una empresa en una localidad, para apreciar la dimensión del problema y de lo que hay que hacer en los próximos años:

Factores de carácter limitante	Factores de carácter motivador
<ul style="list-style-type: none"> ■ costes de emplazamiento ■ costes laborales ■ costes de transporte ■ costes financieros ■ coste de la vida en el lugar ■ estabilidad política ■ presión fiscal ■ requisitos administrativos y burocráticos para la instalación ■ tamaño y dinamismo del mercado local/regional. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ calidad de las comunicaciones viarias ■ proximidad a clientes de singular importancia ■ disponibilidad de mano de obra cualificada/especializada ■ nivel de productividad laboral ■ disponibilidad suficiente de telecomunicaciones ■ conocimiento e imagen positiva de la zona ■ existencia de incentivos fiscales y ayudas económicas.

Fuente: Cotorruelo; 1996¹

1 Ver, Cotorruelo Menta, R. (1996). «Planificación y gestión estratégica del desarrollo local», en Cuadernos de Aguilar, Textos de Apoyo, Aguilar del Campo y Antonio Vázquez Barquero Gran empresa y desarrollo endógeno. La convergencia estratégica de las empresas y territorios ante el desafío de la competencia EURE (Santiago) vol.23 n.70 Santiago Dec. 1997

□ Los problemas de acceso a los mercados financieros - muy agudos en la actualidad -, afecta directamente la productividad, al limitar la disponibilidad de créditos financieros, razón que explica el empleo de modalidades informales que encarecen sus costos.

□ Resulta paradójico, que sean las localidades rurales las que detentan en sus ámbitos territoriales recursos naturales podrían viabilizar muchas de sus iniciativas de desarrollo, sin embargo, el desconocimiento sobre su real valor, la falta de atribuciones normativas para gestionarlas directamente y las prácticas depredadoras propias de la pobreza, impiden crear fortalezas internas en el municipio rural.

En efecto, la inexistencia de diagnósticos que permitan inventariar recursos como bosques, fuentes de agua, reservas minerales metálicas y no metálicas, germoplasmas, etc., no permiten a los lugareños conocer las potencialidades que contienen los recursos naturales de su circunscripción. En otros casos, el empleo de los mismos por parte de actores externos que no conservan

medidas de protección -creando serios problemas ambientales-, así como la falta de una adecuada redistribución de la riqueza -sea a través del empleo directo, la generación de nuevas empresas y la distribución de los beneficios por la vía fiscal-, se convierte en una fuente de conflictos con los pobladores de la localidad.

Por otro lado, las municipalidades distritales rurales carecen de atribuciones significativas sobre control y disposición de los recursos naturales, que se encuentran compartidas principalmente entre las autoridades ambientales sectoriales -un conjunto de ministerios- y en menor medida, los gobiernos provinciales.

Finalmente, las prácticas depredatorias de los propios pobladores, debido a situaciones de pobreza extrema, explican -pero no justifican- las explotaciones irracionales de recursos como los bosques, que con la tala indiscriminada permite el empleo de estos recursos para el abastecimiento de energía de uso propio o para su comercialización. La situación se repite con otros recursos como el tráfico de animales.

Potencial natural en San Jerónimo

San Jerónimo es un distrito urbano-rural del Cusco en el cual se ha alterado sustancialmente su vocación productiva. Considerado hasta hace diez años como el principal centro productor agropecuario de la provincia del Cusco, cambió sustancialmente su situación cuando el proceso de urbanización de la ciudad se dirigió hacia este sector, pese a existir posibilidades de crecimiento en áreas más aptas para ello, en otras partes de la ciudad.

Esta situación de afectación del sistema productivo hizo que la producción descienda drásticamente, convirtiendo a muchas Comunidades Campesinas en asentamientos pobres. En 1994, con ocasión de un estudio realizado por el CGPA2, se pudo determinar que el distrito mantenía un importante potencial productivo que los propios moradores locales desconocían. Los bosques de eucalipto, por ejemplo, al tener cerca de diez años de maduración constituían recursos susceptibles de una explotación racional podían suponer ingresos por miles de dólares en lugares donde justamente la población era considerada en situación de pobreza. Una situación similar ocurría con los yacimientos de arcilla que constituyen la fuente de producción de tejas más importante para la ciudad, los estudios de la cantera demostraban que con una explotación similar a la mantenida hasta entonces, podían contar con recursos hasta por cien años más.

Igualmente el distrito contaba con fuentes de agua que podían dar lugar a un mejoramiento sustancial del sistema hidrográfico, almacenando agua, invirtiendo en riego por aspersión y disponiendo recursos para el consumo humano.

San Jerónimo ofrecía además innumerables oportunidades para nuevos negocios: se podía renovar el mercado de abastos local dimensionándolo de manera tal que permita servir a toda la ciudad, así como la realización de múltiples negocios de recreación y cultura, aprovechando que el pueblo es un centro histórico y que ofrece una escenografía paisajística de primer orden. Felizmente, muchas de estas propuestas se han convertido en realidad. Se puede decir que la municipalidad, en un trabajo conjunto con la población, ha logrado avances muy significativos en la promoción económica local.

b) Las Dinámicas empresariales

□ Las unidades económicas rurales de tipo tradicional emplean importantes formas de colaboración, mecanismos que por cierto no se reducen únicamente a actividades o propósitos puramente económicos, sino que cumplen funciones culturales y sociales de mayor trascendencia. Se trata de instituciones valoradas como la minka y el ayni, que constituyen la base del sistema de reciprocidades e intercambios en la cultura andina. Instituciones vivas que pueden recuperarse e integrarse en nuevas propuestas de desarrollo productivo que no olvide el sustento cultural.

□ La introducción de nuevos conceptos y relaciones contractuales, propio de los encadenamientos productivos modernos, como las subcontrataciones y la generación de cadenas de valor no han reparado muchas veces en las condiciones culturales preexistentes. En este sentido, se puede comprobar la falta de procesos de adaptación conjunta con los actores directos que facilite no ya una transferencia sino la construcción de nuevas categorías y herramientas.

□ El concepto empresarial es un tema fundamental a discutir. En muchas localidades en concepto empresarial ha venido aparejada de una nueva generación de productores, muchas veces más educada y hasta con estudios superiores. Para los jóvenes productores están más presentes las categorías que permiten viabilizar sus negocios, como los

mercados y la comercialización, la calidad y el manejo de créditos.

En cambio, en el sector más pobre la situación cobra otra perspectiva. En este sector el ánimo de lucro, expresado en un «espíritu empresarial», es frecuentemente inexistente ya que los actores económicos -conductores de minúsculas unidades económicas-, se encuentran más preocupados en la sobrevivencia, no es extraño por eso que se encuentren ausentes de ellos conceptos como acumulación monetaria, recurriéndose en cambio a mecanismos indirectos como la capitalización a través de la crianza de animales. Es difícil apoyar a un actor económico que no se reconoce a sí mismo como empresario.

□ Resta cubrir, en gran parte de municipios rurales pobres, -por falta de una demanda real o por escasez de recursos económicos-, la atención de servicios empresariales como los centros de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas locales, en sistemas de información, formación y capacitación en gestión empresarial y asistencia técnica. Sin embargo, una propuesta encaminada a cubrir tales necesidades sería perfectamente factible proyectando estos servicios a una escala propicia como una cuenca o subcuenca, una provincia o una micro región.

□ Existen avances en dotación de infraestructura que facilita la producción y comercialización de productos, aunque resta desarrollar más el fortalecimiento de los encadenamientos productivos y el concepto de proveedores.

Emprendimientos económicos bajo una alianza estratégica

En Montero, Piura, se viene desarrollando una experiencia de organización social y municipal encaminada a convertir a la localidad en un referente económico para toda la región.

La propuesta es bastante funcional, por una parte CEPICAFÉ, una institución encargada de la organización de los productores y de la entrega de créditos que faciliten parte del capital de trabajo así como la dotación de la infraestructura de producción, asegura también una asistencia técnica que acompaña a los productores. Por otro lado, la municipalidad se compromete a signar personal que acompañe con asistencia técnica, planificándose complementariamente obras de envergadura que permitan mantener a los municipios conectados permanentemente a los mercados. Finalmente, los propios productores organizados en grupos solidarios no sólo en el control de los créditos, sino también para desempeñar funciones que lleven a mejorar las formas de producción, como el control de la calidad y el propio manejo ecológico de las plantaciones.

Los productores, sin embargo, son conscientes que la producción comercial no debe alterar el sistema ecológico de la localidad, por eso las plantaciones se acompañan de cultivos locales que mantiene un equilibrio natural que aseguran el control biológico de las plagas, así como el mantenimiento de las condiciones climáticas esenciales para el sistema productivo.

Visto en detalle, los productores locales desempeñan simultáneamente complejas tareas, pues por un lado se capacitan en temas agrícolas, de control biológico y físico, se familiarizan con formas de organización empresarial y financiero, devuelven los créditos y alcanzan rendimientos económicos muy significativos.

Si bien la producción en la zona de Montero está concentrada en el café ecológico, toda el área norte se ha convertido en un nuevo referente de la producción cafetera para el país. El corredor del café comprende una extensa franja del departamento de Piura y llega hasta la zona de selva alta de Jaén y San Ignacio, en el departamento de Cajamarca. Lo significativo es que el conjunto de municipalidades comprometidas viene apoyando decididamente el mejor desarrollo de la actividad cafetera, por lo que se puede decir que existen condiciones institucionales que permiten avizorar la consolidación de este eje económico. Por lo pronto la producción se viene concentrado en una planta comercial en Lambayeque mientras que la producción ecológica está estudiando la posibilidad de ampliar sus mercados en el extranjero.

c) Generación de entornos productivos como pre-requisitos para lograr entornos innovadores

□ El enfoque de producción autocentrado en la acción de una empresa individual, ha sido ampliamente superado por otras proposiciones que consideran que la producción no responde únicamente a procesos acumulativos unidireccionales. Por el contrario, se comprueba la existencia de una competitividad sistémica que se apoyan en el desarrollo de capacidades tecnológicas y sociales impulsadas por las políticas micro y meso que contribuyen a condensar los efectos acumulativos del aprendizaje y la innovación.

Este conjunto de transformaciones involucra a nuevos actores y modalidades operativas, en tal contexto, asumen importancia factores como: la calidad, la normalización de los productos, la formación de redes y la cooperación inter-empresarial³. Estos enfoques son, desde el punto de vista jurídico, de reciente data, como se ha indicado anteriormente.

□ Por tal motivo, la construcción de entornos productivos se convierte en el punto de inicio del trabajo en gran cantidad de localidades rurales. En otros, los que de alguna manera se han integrado ya a los circuitos productivos y comerciales, la tarea se centra en conseguir que los entornos productivos se conviertan en sistemas innovadores.

□ La tarea de generar estos entornos productivos o innovadores requiere hacer frente a problemas de carácter crítico y estructural, como la crisis del sistema educativo peruano. Esto puede dar lugar a un conjunto de acciones básicas como: (1) aumentar la inversión en educación inicial que se acompañe de programas nutricionales, (2) reformular los programas curriculares y las metodologías de enseñanza, ampliando su cobertura, (3) capacitar y evaluar a los docentes, (4) institucionalizar competencias inter-escolares, (5) acceder a Internet. Tarea que por supuesto compromete a todos los niveles de gobierno.

Igualmente, se requiere impulsar la capacitación laboral para adaptar la mano de obra a las nuevas exigencias tecnológicas y hacerla más productiva. Para ello resulta recomendable algunas medidas como las dos siguientes que tomamos en cuenta: (1) crear incentivos tributarios para las empresas que capaciten a sus empleados, (2) reformar SENATI convirtiéndola en una institución de segundo piso que subcontrate y supervise a empresas privadas que brinden capacitación técnica⁴.

□ Finalmente, se requiere el aporte estatal bajo la forma de un ente que simplifique su funcionamiento y relaciones con el sector productivo, y que facilite la inversión de infraestructura, esta presencia es necesaria para impulsar los procesos económicos locales y regionales

□ En muchos municipios rurales peruanos se plantean conflictos entre actividades económicas que en algunos casos resultan antagónicas y en otras

3 Casalet, Mónica. Construcción de ambientes favorables para el desarrollo de competencias laborales: tres estudios sectoriales. Serie Desarrollo productivo N_106. Santiago de Chile. CEPAL. Julio, 2001.

4 Cillóniz F., Grozo J., Riva L., Guzmán A., Cadenas productivas y desarrollo empresarial. Documento de trabajo, versión final. Banco Interamericano de Desarrollo. 2003.

requieren tratamiento y condiciones equitativos. Se trata especialmente de situaciones planteadas con las explotaciones mineras, de hidrocarburos, la explotación de bosques o la instalación de industrias contaminantes. Una inversión bien encaminada (que actúe en el marco

de la responsabilidad social), con respeto de los parámetros nacionales y los estándares internacionalmente aceptados, son una garantía para su adecuada recepción por las sociedades locales, de las que debe obtenerse la denominada licencia social.

d) Impulso a la formación y consolidación de cadenas productivas

□ Se requiere que los procesos productivos locales promuevan una mayor cooperación entre las empresas. Esto supone necesariamente una evolución en la concepción sobre el sentido de la acción empresarial y el carácter de la competencia interna, necesarios para conseguir entornos favorables. Se trata de uno de los temas aportados por el desarrollo económico local, toda vez que el surgimiento de estas modalidades organizativas ponía en evidencia el rol asumido por las Pymes y las regiones en la creación de entornos favorables para producir, vender e innovar, y que los enfoques tradicionales no consideraban con atención⁵.

□ Igualmente, se requiere interpretar de mejor manera los territorios y sus sociedades. Una adecuada comprensión del capital social y del capital natural constituye un elemento fundamental para lograr un dominio de los factores de producción inmediatos. En este sentido los avances obtenidos con los Planes Concertados de Desarrollo, basados a su vez en diagnósticos situacionales, constituyen un aporte a esta relectura de la realidad local.

De la experiencia que se ha tenido en muchas municipalidades rurales, encaminadas a revertir la situación de abandono y exclusión que tenían deter-

minadas zonas en los distritos, se ha encontrado la posibilidad de integrar a estas poblaciones a las dinámicas económicas, mediante la profundización de las inversiones públicas con el propósito de establecer nuevos equilibrios, así como la aplicación de políticas sociales que fortalezcan las acciones sociales. Las propuestas de creación o consolidación de cadenas productivas deben considerar explícitamente estas situaciones, tal como aparecen manifestadas ya en muchos planes de desarrollo local.

□ Existen avances también en el tratamiento de los mercados financieros, aunque todavía no de una manera generalizada. Hoy es posible considerar como una posibilidad de trabajo la incorporación de sistemas de crédito solidarios, que han sido ampliamente probados, sin embargo, resta contar con fondos mayores que permitan multiplicar estas experiencias.

□ El estudio de cadenas productivas también exige sincerar el tratamiento de algunos temas. Muchas actividades económicas realizadas en localidades rurales son artesanales, no especializadas y ofrecen productos con pocas posibilidades de aprovechamiento en los mercados regionales y nacionales. La producción de quesos es un buen ejemplo de lo que significa esta situación en todas las localidades andinas.

Se requiere identificar los encadenamientos que cuentan con mejores opciones en lo inmediato, así como investigar las posibilidades de una reconversión productiva en otros casos. Las cadenas en el país se encuentran vinculadas íntimamente a las condiciones naturales y a las particularidades que presentan las regiones, por tanto, pueden ser identificados geográficamente.

□ En la medida que se logre agrupamientos productivos estables y se logre consolidar procesos orientados a la formación de clusters, existirá la posibilidad de emplear técnicas de benchmarking que contribuyan a elevar la calidad de las formas de organización así como de los propios productos y servicios. Hoy estas herramientas no son empleadas o son sencillamente desconocidas no sólo por los productos locales, sino incluso por los propios promotores municipales.

□ Resulta necesario dotar de medios de capacitación al interior de las unidades empresariales tanto como al nivel de las propias comunidades. La realización de eventos formativos no dirigidos a una empresa o a una industria sino al público en general, contribuye a establecer puentes de contacto entre industrias que resultan complementarias, aquí las municipalidades y ONGs vienen realizando aportes significativos.

□ Igualmente ha crecido la oferta de capacitación y de servicios de asesoría técnica a las Pymes, articulando esfuerzos del sector educativo, municipal y empresarial. Sin embargo, un porcentaje mayoritario de Pymes no se encuentran articuladas a cadenas productivas sino que salen directamente a los mercados con sus productos y servicios. Existen algunos intentos para alterar esta situa-

ción, recurriendo incluso a los marcos normativos, como ocurre a propósito de las compras locales obligatorias, por parte de las entidades públicas.

□ En general, resta implementar una gran cantidad de exigencias en el ámbito local rural, como hemos indicado, las atribuciones son muy recientes y las capacidades se están creando. De modo sintético se puede resumir los principales requerimientos en lo siguiente: (1) necesidad de contar con centros de investigación e innovación tecnológica al servicio de clusters regionales; (2) producir sobre la base de criterios y exigencias internacionales, de otra manera los productos locales serán incapaces de competir incluso en el mismo país frente a productos normalizados y certificados por su calidad; (3) contar con sistemas de información gerencial a favor de las distintas empresas integradas en un cluster.

□ La incorporación de herramientas de gestión municipal compartida con la población como los Presupuestos Participativos, ha sido una oportunidad para empezar a tratar estos temas de una manera pública, lográndose los primeros avances.

Luego de unos inicios marcados por la inversión casi exclusiva en construcciones de obras físicas, así como en la atención de requerimientos de organizaciones de sobrevivencia, las decisiones adoptadas en los Presupuestos Participativos han venido evolucionando hacia el tratamiento de temas propios del desarrollo económico y social. Sin duda, bien llevada las atribuciones municipales en esta materia, puede terminar por convertir a estas herramientas en verdaderos mecanismos de progreso.

Encadenamientos productivos y dimensión territorial⁶

Villa El Salvador se ha convertido en Lima en un ejemplo de distrito que a alcanzado una producción industrial muy grande en carpintería de madera, su producción cubre todo Lima cubriendo la demanda de todos los sectores económicos de la capital, pero es posible encontrar sus productos en varias ciudades del denominado norte chico y en el sur hasta la ciudad de Ica, no obstante, se trata de una actividad con mercados abiertos.

Lo que pocos saben, sin embargo, es que la producción de Villa El Salvador articula un complejo mecanismo de eslabonamientos productivos que tiene como punto de inicio a las poblaciones madereras de Pucallpa, en donde se desarrollo un proyecto de cooperación internacional destinado a que la explotación conserve un carácter sostenible, es decir, que se acompañe de nuevas plantaciones y no toquen ámbitos sumamente frágiles, no obstante, restan por tratar una serie de problemas adicionales, como por ejemplo crear mayor valor agregado en la zona y potenciar no sólo la actividad de lo aserraderos, sino la transformación básica que permitiría optimizar el empleo de la madera utilizada, así como de los residuos que son de importancia industrial.

Pero además de los municipios rurales de la selva, proveedores de la materia prima y susceptibles de un mayor involucramiento con la transformación de la madera, existen un conjunto de almacenes que recepcionan la madera, inician su tratamiento y entregan a los productores de Villa El Salvador en piezas cortadas a pedido. Se trata de un conglomerado productivo ubicado en otro distrito, Villa María del Triunfo, que forma parte también del encadenamiento.

La cadena cuenta, sin embargo, con un Centro de Innovación Tecnológica en donde participa el Ministerio de Industria así como la cooperación española, pero en Villa El Salvador los productores se han instalado en el parque industrial que posee el distrito.

La cadena de la carpintería que conecta municipios de selva y costa - rurales y urbanos-, es una muestra de la complejidad real que supone la construcción de un cluster, es, a la vez, un llamado de atención a otras experiencias que en muchos casos se encuentran muy alejadas de constituir cadenas productivas (por la debilidad del producto en términos de especialización, novedad o calidad; así como debido al poco alcance de sus articulaciones con proveedores o mercados), pero que emplean esta terminología causando confusión.

CASOS

4. Un marco normativo para el Desarrollo Económico Local

Como hemos explicado, a través de una reforma constitucional en el 2002, se permite a las municipalidades promover el desarrollo y la economía local, mientras que mediante la Ley de Bases de la Descentralización se comienza a explicar un poco más la idea, indicándose que constituye parte de sus metas el desarrollo económico autosostenido y la competitividad de las diferentes regiones y localidades del país, basándose en su vocación y especialización productiva.

Posteriormente, la nueva Ley Orgánica de Municipalidades reglamentó las funciones municipales en la materia, a lo que siguió un conjunto muy amplio de normas legales que ampliaban significativamente las posibilidades de intervención de los inversionistas en el ámbito rural.

De esta manera, se puede afirmar que en este momento la promoción económica local no tiene mayores inconvenientes en el marco normativo, sino que probablemente las dificultades que pudieran encontrarse se concentran en problemas materiales y de concepción de los entornos productivos.

Resta, no obstante, el desarrollo de un marco normativo más amplio y de corte reglamentario que deben elaborar los gobiernos regionales y municipales. Existen por ahora algunos pasos iniciales, pues en realidad, la legislación es de muy reciente data.

Realizando una breve reseña de las principales disposiciones que se han promulgado en fechas recientes, tenemos el siguiente apunte:

□ Constitución Política del Estado. Capítulo XIV, artículos 188 al 199, es especial el artículo 195. Establece nuevas atribuciones económicas asignadas a los gobiernos regionales y locales, en el marco de la descentralización del Estado.

□ Ley de bases de la Descentralización. Artículo 6 y Título VII, Capítulo I. Se fijan los objetivos en el ámbito económico del proceso de descentralización así como las competencias municipales en la materia.

□ Ley de demarcación y organización territorial. Artículos 1, 2. Establece los lineamientos técnicos normativos orientados a adecuación de circunscripciones a los procesos económicos, entre otros.

□ Ley Orgánica de Municipalidades. Artículo VI, Título Preliminar. Considera un amplio menú de artículos sobre el tema: Capítulo II: Funciones específicas. A tomar en consideración de manera especial:

Art. 46 y 48: Microempresas.

Art. 51: Materia Agraria.

Art.53: Materia ambiental y de ordenamiento territorial.

Art. 54: Materia de Industria.

Art. 55: Materia de Comercio.

Art. 56 y 57: Materia de servicios de transporte y telecomunicaciones.

Art. 63: Materia de Turismo.

Art. 64: Materia de desarrollo de la Artesanía.

Art. 83. Atribuciones en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios.

Art. 86. Promoción del Desarrollo Económico local.

La Ley Orgánica de Municipalidades norma y reglamenta las funciones municipales en materia de Economía local y Desarrollo Económico Local por vez primera en este tipo de corpus. Diferencia funciones exclusivas y compartidas, así como las que corresponden a distritos y provincias.

□ Ley Marco del Presupuesto Participativo. Ley 28056. Norma que establece los principios que fortalece la legislación municipal y regional en la materia.

□ Ley Marco de la Promoción de la inversión descentralizada. LEY 28059. Artículos del 1 al 20. Se plantea el marco normativo para que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueva la inversión de manera descentralizada como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible de cada región, en alianza estratégica entre los gobiernos regionales, locales, la inversión privada y la sociedad civil.

□ Ley de incentivos para la integración y conformación de regiones. LEY 28274. Resalta en esta norma tres planteamientos:

- Promover, diseñar y gestionar con autorización de los Gobiernos Regionales involucrados, los proyectos de inversión productiva e infraestructura económica y social necesarios para la consolidación de las articulaciones económicas de la Región, señalados en el artículo 3° de la presente Ley, en el ámbito de su jurisdicción.
- Elaborar los planes de desarrollo estratégico de competitividad y de promoción de la inversión regional, celebrar convenios con el sector privado y constituir agencias de promoción de la inversión.
- Administrar los recursos asignados para la ejecución de proyectos integradores de alcance Interregional, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento de esta ley.

□ Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa. Ley 28015. Especialmente artículos 4, 5, 9, 10, 11. Establece el marco institucional de las políticas de promoción y formalización, destacan puntos como la política estatal en el tema, explicita los lineamientos, crea los Consejos Regionales y Locales de la MYPE.

□ Ley marco para el desarrollo económico del sector rural. Ley 28304. Formula el marco normativo de apoyo y promoción del sector rural para generar empleo productivo y sostenible, elevar

los niveles de competitividad y rentabilidad, mejorar la calidad de vida en las familias del campo, aumentar el acceso de las empresas rurales a los mercados e insertarlos en la economía global, se inscribe en un marco estratégico concertado que armoniza las dimensiones sectoriales y regionales, influye en la distribución espacial de la población y busca superar los problemas de pobreza del sector rural.

Los Objetivos son promover la agrupación de unidades productivas del sector rural para que constituyan Empresas Productivas Capitalizadas y apoyar las actividades primarias del sector rural para que se integren en las cadenas productivas.

□ Ley de promoción del desarrollo económico y productivo. Ley 28298. Tiene por objeto impulsar la creación y establecimiento, el crecimiento y el desarrollo de la micro y pequeña empresa descentralizada, con la finalidad de insertarlas a la economía sub nacional, nacional e internacional, de manera que los recursos

de los departamentos y regiones sean utilizados eficientemente, según su disponibilidad y potencial, se promueva la descentralización productiva, se desarrollan los corredores económicos y ciudades intermedias y se fortalezcan las cadenas de valor.

□ Decreto Supremo 060-2004-PCM, norma que promueve la creación de programas para la implantación del Plan Nacional de Superación de la Pobreza en Cuencas y Corredores económicos. Se trata de la disposición que crea el programa PRO CUENCA, para coordinar y concertar la ejecución de programas y proyectos de superación de la pobreza que efectúan los sectores del gobierno nacional en las cuencas del Perú, en concordancia con lo dispuesto en el DS No. 009-2004-PCM.

Por acuerdo del Comité Técnico Social Multisectorial de la comisión Intersectorial de asuntos sociales CIAS, se podrán proponer ámbitos territoriales al nivel nacional, para la creación, por parte de diversos sectores, de programas de implantación del Plan Nacional de Superación de la Pobreza.

II. Diagnóstico de necesidades formativas

I. Programas formativos para cubrir brechas y evitar errores

En los últimos años se ha creado en nuestro medio una importante oferta en temas de gestión, destacando entre ellas las de administración de negocios y comercio exterior, así como la de gerencia social. Sin embargo, pese a que la oferta viene diversificándose, aun no existe una propuesta académica que tome como enfoque central el tema de las administraciones locales encargadas de la promoción económica local.

Este vacío ha sido parcialmente cubierto a través de acciones de los propios interesados, quienes han debido recurrir a cursos que ofrecen temas variados que no siempre terminan directamente conectados a sus necesidades, también se ha acudido a eventos que presentan temas que de manera indirecta pudieran resultarles de cierta utilidad.

Más, los elevados costos de los eventos formativos, la falta de tratamiento sistemático de los temas, así como la falta de coherencia en el tratamiento de las grandes problemáticas o la realización de estudios por analogía de los temas, resultan inconvenientes muy graves para el adecuado desarrollo de una generación de funcionarios municipales que puedan eficazmente cumplir su función de promotores del desarrollo económico.

Esta situación ha dado lugar al surgimiento de un conjunto muy numeroso de errores comunes entre quienes se hacen cargo de estas funciones municipales -y otras funciones públicas vinculadas-, yerros de gran significación para el tratamiento de problemáticas a las que son muy sensibles los actores locales, como podemos apreciar a continuación:

a. Desarrollo Económico Local, no es promocionar todas las actividades de la localidad:

- No es extraño encontrar prácticas en las que las acciones de desarrollo económico local se confunde con el populismo o con el tratamiento indiscriminado de actividades económicas, aun si éstas no resulten ser económicamente viables.
- Vinculado a lo anterior, es la identificación de un conjunto de acciones que no se encuentran relacionadas a los planes de desarrollo integral de la localidad, es decir, que no forman parte de los consensos ni de las discusiones sociales.
- Igualmente, se aprecia situaciones en las que se promociona a sectores económicos, sin que medie un diagnóstico técnico previo de por medio. De esta manera, el activismo puede esconder una falta de visión y eficacia elemental, así como problemas de manejo técnico de herramientas de promoción económica.
- Finalmente, cabe siempre la tentación de sustituir a los actores directos, debido a su debilidad o simplemente en razón de su ausencia.

b. Tomar decisiones de manera unilateral, actuar solos:

- Este error se manifiesta en la ausencia de una capacidad de concertación, de interacción con otros actores sociales y económicos, dimensión que resulta esencial dentro de la perspectiva de los negocios modernos.
- Vinculado al problema anterior, es la falta de coordinación que posee un gran número de municipalidades, que actúan más por poder (imperio) que por consenso (acuerdo), produciendo el aislamiento del grupo en el gobierno respecto a la población.
- Se desprende de lo anterior que puedan existir múltiples casos de entorpecimiento de la iniciativa privada, antes que el estímulo a su libre manifestación.
- Sin discusión, pueden aplicarse sin inconvenientes aparentes recursos públicos a proyectos económicos, pero muchas veces resultan no rentables y sin destinatario definido, acusando graves inconvenientes de gestión.
- Producto de la decisión unilateral es la exclusión permanente de actores económicos en el tratamiento de temas que les puede concernir directamente.

c. Falta de coordinación interna y externa:

- La falta de coordinación - mal que ha caracterizado a la gestión pública peruana durante décadas -, es una de las causas de las mayores confusiones en el ejercicio de funciones y competencias entre diferentes organismos públicos de actuación local.
- Refuerza los roles institucionales en particular, convirtiéndose en

actores directos, en lugar de facilitadores de procesos.

□ En el caso de la municipalidad, tal actitud ha provocado la pérdida de su rol promotor y ha incidido en reforzar la tendencia a asumir la conducción directa de procesos que finalmente terminan desbordándola.

□ La falta de coordinación no constituye un impedimento para implementar oficinas de desarrollo económico, sin embargo, es muy dudoso que pueda alcanzar algún resultado significativo, debido a la confusión existente sobre el rol que pudieran cumplir así como las limitaciones que expresan su falta de cooperación inter-institucional.

□ Producto de estas deficiencias es la duplicación de acciones, la falta de cobertura de problemáticas -supuestamente atendida por otras instituciones-, así como problemas de procesamiento de los conflictos entre los actores.

□ Un aspecto de estos problemas tiene que ver con la falta de coordinación interna, la misma que da lugar a problemas de concepción y consolidación de los procesos de apoyo al desarrollo económico al interior de la municipalidad, generándose escasos mecanismos de cooperación entre las diferentes áreas, y por supuesto, impidiendo el logro de sinergias.

d. Problemas en roles y competencias:

□ Es tradicional la confusión de roles y competencias entre organismos públicos, en particular entre los gobiernos municipales provinciales y distritales, a lo que se suma, en ciertos campos, la actuación de los gobiernos regionales.

□ Aunque resulte paradójico, los mismos gobiernos locales pueden provocar el centralismo, al reproducir estilos y esquemas de trabajo tradicionales, fundados en la falta de ejercicio real de sus competencias, esperando - o solicitando- la acción de organismos públicos centralizados.

□ Los errores también son provocados por una legislación confusa y vertical. Asunto que lamentablemente la nueva legislación municipal conserva, especialmente en lo referido a las competencias compartidas.

□ No ha sido claro para todos, que los gobiernos locales son promotores y no ejecutores directos de las actividades económicas; asimismo, dentro de la confusión de roles destaca la presencia de ciertas creencias que consideran que las municipalidades pueden actuar como agencias de empleo.

□ Igualmente constituye una fuente de problemas la naturaleza que revisten algunos servicios locales, siendo la discusión si debieran ser públicos o privados.

□ Finalmente, en determinados campos de acción los gobiernos municipales deben construir imágenes más integrales sobre la responsabilidad que significa promocionar el desarrollo local, lo que supone, por ejemplo, revertir la idea de una municipal como simple organizador de ferias y eventos de carácter similar.

e. Problemas en los equipos técnicos:

- Se constata el desinterés demostrado por algunas autoridades locales para convocar y contratar a técnicos expertos en desarrollo económico local.
- En muchos casos, se aprecia la contratación de promotores que no cumplen con el perfil ni con los conocimientos requeridos.
- Pero tan grave como lo anterior, es la falta de continuidad de los equipos técnicos así como de los promotores de los gobiernos locales.

f. Gestión Institucional:

- Se requiere revertir una práctica institucional que da prioridad a los resultados inmediatos antes que los procesos; una práctica que privilegia el corto plazo y la legitimación inmediata antes que las acciones de incidencia en el mediano y largo plazo.
- Se debe evitar la implementación indiscriminada de oficinas de promoción empresarial y su sobre dimensionamiento, éstas deben responder a orientaciones estratégicas manifiestas.
- Se requiere superar orientaciones asistencialistas, muy arraigadas en la forma de practicar la política local.

g. Problemas de planificación:

- Multiplicidad de planes de desarrollo puede constituir una fuente de confusión: se pierde idea de la jerarquía de los planes, no se precisa el carácter de una inversión, se produce el uso de metodologías y herramientas inadecuadas.
- Lamentablemente se comprueba la práctica de actuar sin estudios técnicos y económicos que orienten las acciones municipales.
- Producto de la falta de una cultura planificadora, se puede identificar actividades productivas desarticuladas, que no optimizan el apoyo recibido o que no generan sinergias.
- Igualmente, es frecuente encontrar la realización de un conjunto de actividades que pese a no contar con una orientación estratégica, insumen gran cantidad de recursos que siempre resultan escasos.
- Se deriva de todo lo anterior, problemas de evaluación y control, toda vez que no se puede contar con estrategias de mediano y largo plazo evaluables.
- La falta de planificación se traduce en problemas concretos pero importantes, por ejemplo en el tema de las compras estatales se termina favoreciendo finalmente a las grandes empresas y no a las PYMES locales; se concentra la inversión en determinadas actividades y zonas; se impulsa el desarrollo de actividades productivas que no tienen mercado; se invierte sin contar con una contrapartida económica de parte de los interesados directos.

2. Temas críticos de interés para un programa formativo en promoción económica

Una frase puede resumir la misión de quienes desempeñan funciones promocionales en el nivel local: «se requiere conocer de un tema tanto, que permita luego su fácil aplicación», en otras palabras, no basta tener gerentes, funcionarios y promotores que sólo «sepan del tema», sino sobretodo que «sepan hacer» lo que se necesita con esos conocimientos.

Esto es lo que plantea el reto que APODER y REMURPE están dispuestos a asumir sin ambages, se trata de plantear una propuesta formativa que contribuya a habilitar, en la acción, a los

gerentes municipales y promotores económicos. Se trata que los conocimientos se encuentren perfectamente dirigidos a atender necesidades concretas de las realidades rurales peruanas, sin que ello suponga, ni mucho menos, la desatención de los rigores académicos que un programa formativo como el que proponemos deba contener.

Dentro del trabajo promovido por estas dos instituciones, en el marco del taller de diseño de un plan formativo orientado a gerentes y promotores municipales, se identificaron un conjunto de temas críticos que detallamos a continuación.

a. Claridad u oscuridad de los conceptos

Se comprobó la existencia de serios problemas de definición e interpretación de conceptos y categorías entre los participantes, aún dentro de los propios equipos de trabajo. Entre los temas que ofrecen mayores confusiones, resaltan los conceptos siguientes:

- Desarrollo Económico Local
- Desarrollo Productivo
- Promoción Económica
- Promoción Empresarial
- Apoyo a la producción

- Promoción Económica / Desarrollo Social
- Empoderamiento y Promoción Económico Local
- Visión del desarrollo / Desarrollo Económico Local
- Desarrollo Territorial
- Conceptos claves en las normas vigentes
- Desarrollo rural / Desarrollo Urbano

b. En torno a la desarticulación con los mercados

El conocimiento de los mercados, las estrategias de inserción en ellos, así como una comprensión más abarcadora de la complejidad que encierran,

constituye un tema crítico para la promoción económica local, sin lugar a dudas. Han concitado una mayor atención los siguientes aspectos:

- Ausencia de una dinámica integral entre los actores del medio que posibilite una mejor participación en los mercados.
- Continuidad de calidad y cantidad de los bienes y productos, limitan la oferta.
- Escaso manejo de escenarios, comprensión del contexto y de los mercados.
- Desconocimiento de las potencialidades locales y regionales.
- Problemas en la visión empresarial de los actores (productores y comerciantes)
- Tendencias globales sobre el Desarrollo Económico Local.
- Limitado acceso a la información, limitado uso de redes informativas.
- Problemas de articulación con servicios financieros y no financieros.

c. Sobre la orientación estratégica de la Promoción Económica Local

Más que con un conjunto de acciones, la promoción económica debe contar con una dimensión estratégica que no es siempre manifiesta, por el contrario, la ausencia de esta perspectiva cuestiona seriamente un conjunto de procesos en marcha. Destaca dentro de los temas de preocupación:

- La ausencia de una visión del desarrollo económico local.
- La forma en que se articulan los planes en sus diferentes niveles: local, regional y nacional.
- La concordancia que debe existir entre otros planes estratégicos y el plan de desarrollo económico.
- El Sistema Nacional de Inversión Pública y el desarrollo económico local.
- La concordancia necesaria entre el Plan de Desarrollo Concertado y el Presupuesto Participativo con el Plan de Desarrollo Económico.
- La forma en que se compatibiliza la dimensión global y la local.
- El mantenimiento en el tiempo de los procesos.
- La introducción de sistema de información para la toma de decisiones, como los bancos de datos.
- El empleo de instrumentos estratégicos de gestión, como los planes de negocios.
- La formulación e implementación de metodologías de desarrollo económico local, así como el diseño y el manejo de indicadores.

d. Sostenibilidad Medio Ambiental

Los gobiernos locales rurales se encuentran íntimamente vinculados a los recursos naturales que forman parte de su territorio. Es en torno a ellos que se estructura la vida económica aunque también

constituye un recurso que motiva el interés del inversionista foráneo. La gestión sostenible de los recursos que permita un uso racional y asegure la calidad de vida de la población, constituye otro

grupo de preocupaciones, destacando como temas de interés los siguientes:

- El empleo de los recursos naturales locales dentro de una visión del desarrollo general.
- Manejo de recursos naturales y promoción de actividades económicas.
- Capacidad para generar políticas y acciones que mantengan dominio sobre tres dimensiones: económico, social y ecológico.

Posibilidad de permanencia autónoma de los resultados de un proyecto de desarrollo en el tiempo.

Gestión de recursos naturales y empoderamiento.

Plan de acondicionamiento territorial y otros instrumentos de gestión de recursos.

Gestión de riesgos ante amenazas antrópicas y naturales.

e. Sobre la puesta en marcha de los procesos de Promoción Económica Local

¿Por dónde empezar?, ¿Con quién empezar?, Constituyen interrogantes que sitúan la acción municipal en el contexto del enfoque a emplear, las alianzas que se requieren construir y las metodologías a utilizar. Se identifican las siguientes preocupaciones:

Emplear una visión que proyecte el proceso a un mediano plazo, considerando acciones de corto plazo y objetivos de largo alcance.

Manejar los tiempos: considerando el tiempo de las necesidades, el de los políticos, de los actores económicos y los técnicos.

Construir una amplia base de adhesión a la promoción económica local.

Generar un balance entre las acciones que se orientan al apoyo a la producción y otras que se orientan a la promoción económica en términos más amplios.

Evaluar las capacidades internas y la estructura municipal: examinar el compromiso de las autoridades, los conocimientos en los trabajadores y funcionarios, la ubicación funcional del área de promoción económica en la estructura municipal, etc.

f. Capacidad en los recursos humanos

Los promotores, en términos generales, no cuentan con una adecuada preparación para apoyar el desarrollo económico local, aunque si ofrecen una gran disposición, lo que demuestra su potencial.

Escasa intención de los gobiernos locales, en general, por convocar técnicos y expertos.

Falta de continuidad de equipos en el desarrollo económico local.

Formación técnica y superior en las distintas localidades y regiones no responde a demandas que plantea el desarrollo económico local.

g. Problemas de desarticulación territorial

Aislamiento, falta de integración física y desarticulación de las funciones territoriales caracterizan a gran parte de las realidades rurales del Perú. Se trata de un problema de efectos multidimensionales, toda vez que compromete el desarrollo económico tanto como el cultural y social en términos amplios. Se identifican aquí una serie de temas relevantes:

- La desarticulación física implica una desconexión con los mercados.
- La desarticulación afecta la dinámica integral de los actores en el mercado.
- Desarticulación es favorecida por la falta de coordinación con instituciones, se expresa en intervenciones dispersas por acuerdos con instituciones diferentes.
- Favorece la permanencia de un escaso flujo de informaciones entre actores.

Gestión de recursos activos y potenciales se encuentran extremadamente localizadas.

Poca difusión de la cultura, costumbres y Folclor, desconocimiento de estos factores por parte de los promotores.

Existencia de problemas básicos de infraestructura, agua, electricidad y otros servicios.

Desconocimiento de contexto laboral más general.

Desconocimiento por parte de promotores, de un conjunto de aspectos micro económicos, sociales y culturales, debido a su escasa difusión.

Desconocimiento por parte de los lugareños, del contexto macroeconómico: mercados, tendencias, políticas de gobierno, entre otros.

h. Aspectos metodológicos

Los aspectos metodológicos constituyen un punto crítico sea por ausencia de propuestas definidas al respecto, o por la presencia de metodologías concurrentes pero distintas sobre los mismos actores, lo que se expresa en el empleo de diferentes herramientas y orientaciones:

No se emplean metodologías de intervención que sean propias de la promoción económica local, se requiere explicitar metodología para la realización de diagnósticos de recursos, inventario de emprendimientos locales, inventario de actividades empresariales,

listados de empresarios, diseño de línea de base, etc.

Acciones de desarrollo económico local no se integran metodológicamente a los Planes de Desarrollo de carácter más general.

Dentro de los aspectos metodológicos resaltan necesidades puntuales como contar con instrumentos que permitan priorizar de ejes de acción, estudios que identifiquen nuevas cadenas potenciales de bienes y productos, formulación de sistemas de seguimiento y evaluación.

i. Sobre el rol de los actores que intervienen

La necesidad de contar con actores que conozcan claramente sus atribuciones, las reglas de juego y la responsabilidad que implica su intervención en la promoción del desarrollo de la localidad, se expresa en los siguientes puntos críticos:

- En muchos casos no existe claridad sobre el papel que deben cumplir los actores públicos y privados que intervienen.
- Lo anterior puede implicar a la propia municipalidad, así como a los responsables de la dirección de estas

áreas, respecto a sus funciones y atribuciones.

- Resta aún definir competencias entre los tres niveles de gobierno, aunque existe la opinión generalizada que el gobierno central sigue interfiriendo con la competencia de los otros niveles de gobierno.
- Resta precisar la actuación de la municipalidad respecto a temas como: el empleo, la generación de ingresos, la producción, la comercialización, la transformación.

j. Sobre la decisión política

La práctica municipal comprueba que no basta la mera declaración de compromiso de parte de la autoridad municipal para apoyar el desarrollo económico, se requiere dar pasos que demuestren que el compromiso es debidamente respetado, resaltan entre los principales temas críticos los siguientes:

- En la medida que muchas veces las autoridades buscan resultados en el corto plazo, no se respeta el desarrollo y consolidación de los procesos, esto es particularmente notable en los temas propios del desarrollo local.
- Es manifiesto también el escaso compromiso que muestran algunas autoridades.
- Lo anterior se acompaña con el desconocimiento legislativo que

tienen buena parte de los responsables de los gobiernos locales, algo que se expresa también en el escaso nivel de información para la toma de decisiones.

- Ausencia de visión compartida sobre el papel que cumple la promoción económica.
- Autoridades poco informadas tienen dificultades para provocar acuerdos, alianzas y convenios.
- En la medida que las autoridades elegidas no se capacitan adecuadamente, pueden cortar los procesos en curso.
- Igualmente, se requiere la generación de políticas y normas locales de promoción.

k. Coordinación institucional

Dentro de los problemas comentados anteriormente se encuentra lo relacionado a la coordinación Inter- institucional, destacan aquí como puntos críticos los siguientes:

- La desarticulación y desorganización que existen en las relaciones entre los tres niveles de gobierno.
- Afecta también la duplicidad de funciones y la interferencia de competencias que se producen entre ellos.
- La inexistencia de planes de ordenamiento territorial acrecienta los niveles de confusión.

Un tradicional clima de desconfianza entre las distintas instituciones públicas, limita la coordinación Inter- institucional.

Aún siguen siendo minoritarias las alianzas entre actores privados y públicos para ejecutar acciones de promoción económica.

Lo que constituye un problema de la administración pública en general, afecta a los gobiernos locales en particular, al momento de concertar y coordinar entre municipalidades, en el marco de las propuestas de promoción económica.

l. Aprovechamiento de las potencialidades locales

La falta de estudios que diagnostique adecuadamente la realidad local, considerando no sólo los recursos naturales que alberga un territorio, sino también los conocimientos y la cultura nativa, así como la fortaleza del tejido social, han impedido por muchos años el uso adecuado de las potencialidades locales. Se considera como aspectos críticos en este tema:

- El desconocimiento de las potencialidades locales y regionales.
- La falta de una explotación adecuada -óptima y sostenible- de los recursos y potencialidades.

El limitado conocimiento del valor de las potencialidades en los mercados.

La falta de reconocimiento de las culturas, costumbres y conocimientos locales.

El desconocimiento de los contextos locales -económico y sociales-, que permitan identificar y valorar las innovaciones.

En muchas localidades no se formulan los ejes económicos en función a su dinamismo y potencial real.

Poca difusión sobre potencialidades locales hacia los inversionistas.

3. La oferta formativa actual en materia de Promoción Económica Local

Como se ha señalado, la oferta educativa en temas de gestión y gestión empresarial ha crecido vertiginosamente en nuestro país, aunque este crecimiento no ha sido uniforme en todos los temas, así por ejemplo, la gerencia pública no tiene el mismo nivel de oferta y menos aún lo tiene cuando está referido a aspectos mucho más específicos como el tema que nos preocupa.

Los programas formativos en gestión municipal se ha incrementado muy recientemente, siendo el tema de la promoción económica local uno de los temas más nuevos, sin embargo no se ha especializado ni dirigido fundamentalmente a los gobiernos locales rurales, pues, por sus limitaciones materiales,

distancia y complejidad temática, no han sido vistos como un mercado viable. Hoy los Gobiernos Locales rurales rara vez reciben programas de capacitación especialmente diseñados para cubrir sus necesidades en Promoción Económica Local, con toda la complejidad temática que plantea la materia.

En materia de promoción y desarrollo económico local, la oferta dirigida a las municipalidades rurales se restringe por lo general, a un listado de cursos que atienden parcialmente las expectativas pero en la mayoría de ocasiones la propuesta de capacitación está en realidad abierta a todo tipo de municipalidades, estando los contenidos concentrados en temas urbanos.

III. Programa curricular en gerencia municipal de promoción económica local

El programa curricular que presentamos se estructura en torno a cuatro grandes ejes: la gestión del desarrollo económico local, la promoción económica local, la gestión de proyectos de desarrollo y la concertación y conformación de alianzas estratégicas.

Los ejes agrupan un conjunto muy grande de temas que fueron considerados por los participantes del taller de diseño de esta propuesta, como «temas de

carácter imprescindible», se trata de materias que, se considera, deben ser de conocimiento obligado de los gerentes del desarrollo económico local. Se busca que algunos temas sean efectivamente dominados por el promotor, mientras que otros sean de un conocimiento general, pues si bien no constituyen materia de su trabajo directo, forma parte de las nociones que se requieren para ejercer un adecuado control gerencial.

I. Sobre los temas y sus dimensiones

a. El programa curricular

Existe un amplio listado de temas que conforman un menú de materias que revisten un alto interés para construir la estructura curricular general del Diplomado en Gerencia del Desarrollo

Económico Local. Se trata de materias cuyo conocimiento ha sido calificado como imprescindible y que los presentamos ordenados, según el tipo de utilidad potencial:

Temas	Conocer	Saber hacer	Saber usar ⁷
Sobre los conceptos			
recomendable	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de Descentralización y Regionalización. 2. Desarrollo Urbano - Desarrollo Local. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Política y Liderazgo 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Mercadotecnia 5. Mercadeo y Marketing.
Sobre el marco legal y las políticas públicas			
recomendable	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley de Modernización del Estado 2. Ley de Aguas 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Ley de Promoción a la exportación 4. Normas sectoriales 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Sistema Nacional de Inversión Pública 6. Certificado de calidad
tratamiento eventual	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley de Comunidades campesinas 2. Reglamento de APCI 3. DS de Procuencias 		
Sobre los contenidos de la Promoción Económico Local			
recomendable	<ol style="list-style-type: none"> 1. Metodologías, identificación de innovaciones Tecnológicas 2. Metodologías de Mesas (Ruedas) de Negocio. 3. Desarrollo Organizacional 4. Marketing / Aspectos básicos 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Metodología, Intercambio de experiencias 6. Metodologías para diagnóstico territoriales 7. Metodologías de análisis de potencialidades y limitaciones 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Metodologías para el estudio de Cadenas Productivas 9. Monitoreo y Evaluación
tratamiento eventual	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informática y Comercio Electrónico 2. Comercio Exterior 3. Finanzas y Manejo de Créditos 4. Organización Empresarial 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Metodología de Negociación de Conflictos 	

Sobre la base de este menú de temas, elaboramos una propuesta general de cursos estructurados en función a cuatro ejes:

Eje	Curso
Gestión del Desarrollo Económico Local	<ol style="list-style-type: none"> 1 Aspectos conceptuales del Desarrollo Económico Local 2 Desarrollo y Competitividad Territorial 3 Planificación aplicada 4 Sistemas de monitoreo y evaluación 5 Encadenamientos productivos
Promoción Económica Local	<ol style="list-style-type: none"> 6 Diseño, implementación, Monitoreo y Evaluación de políticas de promoción de económica local. 7 Metodologías de planificación estratégica participativa de desarrollo económico local. 8 Responsabilidad social y gestión sostenible 9 Gestión financiera municipal y de recursos locales 10 Políticas y legislación promocional
Gestión de Proyectos de Desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> 11 Diseño de proyectos de inversión privada 12 Herramientas básicas de análisis de negocios: Cadenas productivas y planes de negocios. 13 Indicadores y factibilidad de los proyectos 14 Proyecto, producto y mercados 15 Las inversiones locales y el sistema nacional de inversión pública
Concertación y Alianzas Estratégicas	<ol style="list-style-type: none"> 16 Metodologías de concertación y gestión social 17 Metodología de gestión de conflictos 18 Asociacionismo, alianzas y agremiaciones 19 Derecho empresarial y comercial 20 Taller de aplicación local

Es sobre esta base que se estructura la propuesta curricular, diferenciando cursos de carácter obligatorio de aquellos que son opcionales, como se muestra a continuación.

	cursos obligatorios	cursos electivos
Primer Ciclo	1. Aspectos conceptuales del Desarrollo Económico Local	1. Planificación aplicada
	2. Desarrollo y competitividad territorial	2. Sistemas de monitoreo y evaluación
	3. Diseño e implementación de Políticas de promoción económica local.	3. Metodologías de concertación y gestión social
	4. Diseño de proyectos de inversión privada.	4. Asociacionismo, alianzas y agremiaciones.
	5. Políticas y legislación promocional.	5. Proyecto, producto y mercados
Segundo Ciclo	6. Gestión municipal moderna orientada al desarrollo local rural.	6. Las inversiones locales y el sistema nacional de inversión pública
	7. Herramientas básicas de análisis de negocios (Cadenas productivas, planes de negocios, sondeos rápidos de mercado).	7. Metodología de gestión de conflictos
	8. Indicadores y factibilidad de los proyectos económicos	8. Responsabilidad social y gestión sostenible
	9. Metodologías de planificación estratégica de desarrollo económico local.	9. Encadenamientos productivos
	10. Taller de aplicación local.	10. Derecho empresarial y comercial

Por semestre, se trata de cubrir cinco cursos obligatorios y dos electivos que escoge el participante de entre la lista de cinco sugerida. Los cursos serán teóricos y prácticos.

b. El perfil del participante

Se busca a partir de un Diplomado, responder a la necesidad de contar con una oferta educativa completa, de carácter teórico y práctico, orientada a las necesidades que plantea la práctica municipal, en ese sentido, está dirigido a los gerentes, funcionarios y promotores municipales del área vinculada a la promoción económica, de ámbitos rurales, distritales y provinciales.

En términos formales, puede solicitar su participación en el Diplomado toda persona que cumpla con los siguientes requisitos:

Sobre el solicitante:

- Ser trabajador activo de una municipalidad rural, provincial o distrital
- Asumir el pago del costo proporcional, consistente en un cuarto del costo total del Diplomado
- Contar con un título profesional universitario o técnico superior, o grado académico de bachiller.
- Contar con autorización expresa de la autoridad municipal

Sobre el gobierno local:

- El solicitante debe ser presentado por el Gerente Municipal o por el Alcalde, a través de una carta, en la que se exprese la aceptación de la municipalidad de facilitar la participación;

lo que implica el otorgamiento de licencias con goce de haber para la asistencia a los dictados presenciales, así como el asumir parte de los costos del Diplomado (equivalentes a un cuarto del costo total).

Otras condiciones generales:

- El participante podrá hacerse acreedor a una beca de estudios que establece una subvención equivalente al cincuenta por ciento del costo total del curso, sin embargo, el mantenimiento de la subvención se dará sólo si el alumno alcanza un promedio de notas igual o superior a doce, en el semestre.
- El margen de inasistencias admitida a los cursos presenciales no podrá exceder de cuatro inasistencia por semestre, bajo riesgo de perder la asignatura.
- La obtención del Diplomado se realizará a través de la presentación de una tesina que plantea una aplicación de las enseñanzas en el área de trabajo del estudiante.
- El Diplomado se estructura en dos ciclos que se completarán en el lapso de un año calendario.
- La modalidad educativa es mixta; pues requiere de momentos presenciales una vez al mes, siendo el resto del trabajo a distancia, empleándose medios electrónicos.

c. Grupo impulsor

El Diplomado en Gerencia del desarrollo económico local cuenta con un grupo impulsor, integrado por dos instituciones: REMURPE, el programa

APODER y el CND, quienes convocarán la participación de una universidad que recoja la presente oferta y se integre al grupo de conducción del Diplomado.

2. Metodología del Diplomado

a. Aspectos curriculares

El Diplomado en Gerencia del Desarrollo Económico Local se estructura sobre la base de diez cursos obligatorios y cuatro electivos (entre una oferta de diez electivos), que permiten un nivel formativo competitivo para los gerentes y trabajadores municipales encargados de estas labores en sus distritos y provincias.

Todos los cursos cuentan con el nivel de exigencia que permite el tratamiento profundo de las temáticas y la oportunidad de propiciar debates que integren los contenidos académicos, doctrinales, con los planteamientos políticos y las demandas sociales concretas, propias de la instancia de gobierno municipal.

Para el efecto, todos los cursos considerados tienen un valor de cuatro créditos, poseen un profesor encargado de la materia, materiales de trabajo debidamente elaborados para este fin y un grupo de asesores que acompañan el proceso de aprendizaje de los participantes.

Se ha previsto que si bien las exigencias teóricas constituyen un componente básico en el tratamiento de las temáticas planteadas por el Diplomado, se requiere en todo momento ejemplificar aplicaciones concretas, a través del estudio de

casos principalmente del mundo rural peruano, por analogía también interesa conocer aplicaciones urbanas en temas vinculados a las problemáticas que se analicen. Estos estudios deberán contar también con referentes internacionales que constituyen interesantes parámetros de comparación, como ocurre con casos como Colombia, Bolivia, Chile o México, entre muchos otros.

Con la finalidad de permitir un adecuado grado de participación y compromiso de parte de los estudiantes, se ha previsto que sólo es posible tolerar cuatro inasistencias por semestre, adecuadamente justificadas. A lo anterior se añade la necesidad de que el estudiante apruebe las diez materias obligatorias y las cuatro electivas que elija.

Finalmente, la aprobación del Diplomado exige la presentación de una tesina que recoge la experiencia de aplicación de las enseñanzas a la realidad municipal y local de origen del estudiante. Este carácter aplicativo de la tesina demostrará el interés del Diplomado por permitir que el proceso educativo influya desde el primer momento sobre las realidades municipales y locales de donde proceden los estudiantes.

b. De la plana docente y la asistencia académica

Se ha previsto contar con una plana docente muy competente, para el efecto, interesa realizar una selección de profesores que se caractericen por acompañar procesos de Promoción Económica Local desde su trabajo profesional, de esta manera, se tratará de vincular los estudios al trabajo cotidiano de los gerentes y promotores.

Pero si bien la conformación de la plana docente es un tema de especial interés, lo es también la necesidad de nuclear en torno al proyecto educativo a un conjunto de gerentes municipales que cuenten con amplia experiencia y que puedan participar para apoyar a los estudiantes, esto podrá realizarse bajo diferentes modalidades: en el acompañamiento de estudio de

experiencias (en las pasantías previstas), en las consultas que se realicen por vía electrónica o invitados en las fases presenciales.

Igualmente se contará con una cartera de consultores que poseerá, cada uno de ellos a un grupo reducido de estudiantes a los que asistirá en la fase de estudios a distancia, en las aplicaciones concretas y en la elaboración de la tesina de sustentación. La función de los consultores será la de tutores que faciliten el proceso de aprendizaje. La conformación del grupo de tutores puede ser la oportunidad para integrar en la propuesta a profesionales que apoyan estas prácticas en diferentes partes del país, especialmente desde las ONGs y las universidades.

c. Metodología e instrumental aplicativo

La Metodología a emplearse en el Diplomado exige ser muy novedosa y ajustada a las particularidades que ofrece el tratamiento de la temática, no hay que olvidar que los participantes procederán de localidades rurales que ofrecen serios problemas de desarrollo, escasez de recursos y de procesos que se encuentran en marcha. A lo anterior habrá que agregar los lugares de procedencia, con realidades marcadamente distintas entre sí.

Modalidad a distancia y presencial

El Diplomado combinará ambas modalidades. En una primera fase, en cada curso, se empezará con un tratamiento

a distancia, empleándose para ello sistemas de comunicación vía Internet y un sistema de contactos vía Intranet.

La Universidad, gracias a un trabajo elaborado conjuntamente por profesores y asesores, brindará a los estudiantes un completo material de trabajo escrito y en CD en español. Los materiales se elaborarán de acuerdo a Módulos Educativos y se complementarán con documentos, referencias legislativas, modelos y guía de trabajo. Adicionalmente se dotará a los estudiantes de un conjunto de libros que sirvan para profundizar los temas que serán materia de estudio. Finalmente, el material pedagógico se acompañará de una guía de estudios y de evaluaciones.

La fase presencial requiere la concurrencia de los estudiantes en una localidad que será señalada por los organizadores. Se trata de realizar algunos encuentros en localidades que permitan servir como laboratorios vivos en donde se pueda apreciar detalles y particularidades que exhibe una experiencia. Por ejemplo, para el tratamiento de temas vinculados a la producción y comercialización de productos el caso de Montero, en el departamento de Piura, podría ser ampliamente ilustrativo.

La mayoría de las sesiones deben realizarse en el campus universitario de la ciudad de Lima. Para todos los casos se requiere el dictado durante cinco días continuos, en jornadas completas, que puede realizarse la última semana de cada mes.

Las calificaciones, por tanto, tendrán dos formas diferenciadas; un grupo de calificaciones que resultan del seguimiento al trabajo por vía electrónica, especialmente por parte de los asesores, y que comprenderá el cincuenta por ciento de la nota. El cincuenta restante se obtendrá durante la fase presencial y la establecerá de profesor encargado. Aun cuando puedan existir trabajos grupales, la calificación es estrictamente personal.

Sedes locales

Como se acaba de indicar, se requiere precisar un conjunto de localidades que sirvan como espacio de aprendizaje e intercambio directo, esto podrá ser posible de realizarse en dos oportunidades por semestre, existiendo

en este momento muchos lugares que pueden actuar como un referente importante: el eje cafetero norteño con un núcleo en Piura; las experiencias de cogestión y mancomunidad en Cusco; el impulso de ejes de integración por corredores económicos como San Marcos en Cajamarca, entre otros.

Las dos experiencia pilotos iniciales se desarrollarán en Cusco y Cajamarca.

En Lima se puede aprovechar para conocer con más detalle experiencias de articulación a mercados a partir de cultivos comerciales, especialmente en Lurín y Pachacamac.

Herramientas aplicativas

El desarrollo del Diplomado introducirá un amplio instrumental metodológico que permita a los estudiantes contar con un menú de instrumentos que amplíen sus posibilidades de desarrollo profesional en sus localidades.

Se requiere, de esta manera, introducir la práctica de un conjunto de instrumentos que permitan elevar la capacidad propositiva así como el dominio técnico de los participantes. Esta es la razón por la cual, al final de los cursos, se exigirá a los estudiantes la aplicación de los conocimientos adquiridos en una propuesta de mejoramiento de su quehacer municipal, contando para ello con el respaldo de los profesores vinculados a la materia (o materias escogidas), así como del asesor que brinde una tutoría más cercana.

3. Sumilla de cursos obligatorios y electivos

Curso Obligatorio 1

Aspectos conceptuales del Desarrollo Económico Local

sumilla:

Curso que estudia los enfoques aplicados a la temática del desarrollo económico local. Incluye temas como conceptos básicos de economía y globalización; enfoques de desarrollo; procesos y tendencias económicas; sistema económico local; desarrollo local sostenible; desarrollo rural y sus dimensiones. Ejemplos de desarrollo económico local rural.

Curso Obligatorio 2

Desarrollo y Competitividad Territorial

sumilla:

Curso que estudia la dimensión territorial como variable del desarrollo económico, incluye temas como ventajas comparativas y gestión de los recursos claves; plan de acondicionamiento territorial; Factores que determinan la ventaja competitiva de los territorios y cómo promoverlas localmente; Territorios que aprenden; Redes empresariales en el territorio; herramientas para la gestión (planes de desarrollo económico; diagnósticos locales; estudio de líneas de base, sistemas de información geográfica y mercados). Ejemplos de competitividad territorial. Ejemplos prácticos y estudios de caso.

Curso Obligatorio 3

Diseño e implementación de Políticas de Promoción Económica local

sumilla:

Curso que analiza cómo se diseña una política pública local de promoción económica, el rol de los diferentes actores participantes en la implementación de las políticas, las herramientas de promoción que usan los gobiernos locales (incentivo a innovadores, fondo de inversión de riesgo, incubadora de empresarios, sistemas de información estratégica de servicios y de mercados, etc), Herramientas básicas de gestión (directorio empresarial, espacio de concertación público privado, agenda compartida público- privado, estadísticas básicas de la localidad, plan de acción en promoción económica, etc). Ejemplos de políticas de promoción económica local. Ejemplos prácticos y estudios de caso.

Curso
Obligatorio 4

**Diseño de proyectos
de inversión privada**

sumilla:

Curso que de manera práctica plantea las metodologías y los requerimientos recomendadas en la elaboración de proyectos de inversión privada. Se analiza el ciclo de los proyectos. La propuesta busca que los participantes elaboren perfiles de proyectos tomando en cuenta la realidad de su localidad de procedencia.

Ejemplo de proyectos de inversión privada y estudios de caso.

Curso
Obligatorio 5

**Políticas y legislación
promocional**

sumilla:

El curso constituye una oportunidad para examinar el conjunto de políticas sectoriales orientadas a promocionar el desarrollo local. Realiza un balance de los principales ejemplos de políticas municipales que buscan orientar los procesos de desarrollo económico de sus circunscripciones.

Igualmente, se hace un minucioso examen al marco legislativo existente, examinando sus posibilidades de aplicación en sus propias realidades, para el efecto se toma en cuenta la legislación producida por los tres niveles de gobierno.

Curso
Obligatorio 6

**Gestión municipal moderna orientada
al desarrollo local rural**

sumilla:

El sistema de gestión pública local innovador (Cómo planifica, como fomenta la participación, como rinde cuentas, cómo práctica la transparencia, cómo promueve la economía local, cómo promueve la inclusión); La estructuración municipal orientada al servicio del ciudadano(calidad en los servicios, orientado al cliente); elemento para que funcione con lógica de promover el desarrollo económico local. Herramientas de gestión administrativa del área de promoción económica local.

Ejemplos prácticos y estudios de caso.

Curso Obligatorio **7** **Herramientas básicas de análisis de negocios**
(CADENAS PRODUCTIVAS, PLANES DE NEGOCIOS,
SONDEOS RÁPIDOS DE MERCADO)

sumilla:

Qué herramientas de apoyo existen para los gerentes municipales en promoción económica: El enfoque de cadenas productivas y su aplicación; Los planes de negocio y su aplicación; Metodologías de sondeos rápidos de mercado y su aplicación.

Ejemplos prácticos a desarrollar y estudios de caso.

Curso Obligatorio **8** **Evaluación de proyectos de inversión privada**

sumilla:

Es la segunda parte del curso de Diseño de proyecto de inversión privada(4). Constituye la oportunidad para poner a prueba el valor de los proyectos elaborados, Los participantes examinarán un conjunto de requisitos que deben cumplir los proyectos de inversión, a través de la elaboración de estudios de factibilidad y pruebas de validación ex ante.

Es el momento también para poner a prueba conjunto de variables e indicadores construidos por los estudiantes, clasificándolos de acuerdo a su naturaleza y utilidad. Ejemplos prácticos.

Ejemplos prácticos y estudios de caso.

Curso Obligatorio **9** **Metodologías de planificación estratégica de desarrollo económico local**

sumilla:

Curso de naturaleza teórico - Práctico orientado a que el alumno maneje conceptos, herramientas y metodologías orientadas a la planificación económica en el territorio, en base a la concertación de actores económicos privados y el sector público. Análisis de la consistencia técnica, económica y ambiental de los planes de desarrollo económico. El monitoreo y evaluación de los planes.

Ejemplos prácticos y estudios de caso.

Curso
Obligatorio 8

Taller de aplicación
local

sumilla:

Se trata de un curso orientado a facilitar el trabajo de la tesina que sirve para aprobar el Diplomado.

El alumno podrá escoger un tema que constituya un aporte para el mejoramiento de la unidad encargada de la promoción del desarrollo económico de su localidad.

Para el efecto, los alumnos presentan y discuten con los otros participantes la pertinencia y el rigor académico de la propuesta.

Curso
Obligatorio 9

Planificación
Aplicada

sumilla:

Curso electivo que pone a disposición de los estudiantes la gama de planes de desarrollo que existen como atribución municipal, buscando establecer puntos de enlace y mutua alimentación a favor de incorporar e implementar propuestas de desarrollo económico.

Así mismo, estudia un conjunto de planes propios del sector privado -como los planes de negocios-, susceptibles de concordarse con las propuestas municipales a través de propuestas de integración como los planes concertados.

Curso
Obligatorio 10

Sistemas de Monitoreo
y Evaluación

sumilla:

Curso electivo profundiza en el dominio de instrumentos de monitoreo de proyectos y actividades, se trata de profundizar el dominio de instrumentos como el Marco Lógico, la Espina de Ishikawa, entre otros. Igualmente profundiza el tema de construcción de menús de indicadores de gestión económica local, estableciendo una íntima vinculación con temas de control de la calidad.

El curso señala también un conjunto de orientaciones y recomendaciones que guían el trabajo de evaluación, así como se adentra en las diferentes modalidades que ofrece: ex ante, procesal, ex post. Igualmente, se revisan las formas metodológicas que implica la modalidad escogida para realizar una evaluación, es decir, si es llevada por un consultor externo -o una misión externa-, si es realizada por un grupo interno, si es participativa. Se estudian también los procesos de retroalimentación y la elaboración de reportes.

Electivo 1

Metodologías de concertación y gestión social

sumilla:

Curso teórico práctico para entender y aplicar la concertación y construcción de confianza entre actores, orientada a la acción colectiva para generar desarrollo.

Electivo 2

Asociacionismo, alianzas y agremiaciones

sumilla:

El enriquecimiento de las asociaciones de los productores y el establecimiento de sus proyecciones y compromisos, así como las implicancias que tiene la conformación de mancomunidades para impulsar el desarrollo a escala propia de las actividades productivas microregionales, constituyen parte importante de este curso.

Igualmente, se estudian mecanismos asociativos que significan formas modernas de gestión compartida de las unidades económicas, como la conformación de holding, clusters, join ventures, entre otros.

Electivo 3

Proyecto, producto y mercados

sumilla:

Curso que examina a profundidad las nuevas orientaciones de mercadotecnia, así como el conjunto de técnicas disponibles para impulsar los negocios locales.

Se buscará mantener en todo momento una visión holística de los procesos económicos, examinando las influencias que tienen los mercados y consumidores directos en la evolución de los negocios, así como la necesaria incorporación de sistemas productivos que permitan una mejor colocación de bienes y servicios, tales como los controles de calidad -en la perspectiva cero defectos-, sistemas de mejora continua, abastecimiento justo a tiempo, etc.

Electivo 4 **Las inversiones locales y el sistema nacional de inversión pública**

sumilla:

Se pretende compatibilizar el carácter de las inversiones locales con los requerimientos que plantea el sistema nacional de inversión pública.

El curso es una oportunidad para estudiar detalladamente los presupuestos participativos, como mecanismo socialmente aceptado de democratizar las decisiones de inversión pública en el ámbito local.

El curso exige el examen de un conjunto de casos paradigmáticos, pero constituye la oportunidad de revisar las experiencias de los lugares de procedencia de los estudiantes.

Electivo 5 **Metodología de gestión de conflictos**

sumilla:

Curso que propone metodologías que permiten el procesamiento de los conflictos que son consustanciales a los procesos de concertación social.

Constituye un importante auxiliar para las acciones de negociación dentro de los procesos de planificación participativa y toma de decisiones colectivas.

Electivo 6 **Responsabilidad social y gestión sostenible**

sumilla:

Se plantea las orientaciones técnicas y normativas que regulan el control que deben guardar las actividades económicas para provocar un desarrollo sostenible, que no afecte las condiciones de vida de las sociedades rurales.

Se toman en cuenta las políticas institucionales de responsabilidad social, así como las evaluaciones ambientales, especialmente los estudios de impacto ambiental y los controles municipales, de acuerdo a los estándares máximos permisibles.

Electivo 7

Encadenamientos productivos

sumilla:

Conjugando un conjunto de planteamientos sobre la constitución de cadenas productivas y procesos en marcha en el país, el curso pone a prueba la capacidad de los estudiantes en la comprensión de sus propias realidades, con la finalidad de identificar potencialidades que puedan existir al respecto.

Se estudiarán las condiciones que requiere la conformación de unidades productivas integradas en procesos de alimentación mutua dentro de entornos altamente competitivos: requerimientos políticos y jurídicos, condiciones ambientales, infraestructura y cultura.

Electivo 8

Derecho empresarial y comercial

sumilla:

Curso de derecho complementario, profundiza temas propios del derecho empresarial: los distintos modelos empresariales contenidos en la legislación de sociedades comerciales; principales contratos y condiciones contractuales; regímenes tributarios y laborales.

Así mismo, examina los principales cuerpos legislativos que regulan las actividades comerciales y su tratamiento en el comercio internacional.

Participantes en el Taller de Plan Formativo de Gerentes y Promotores Municipales en Promoción del Desarrollo Económico Local

Antúñez Antúñez, Rómulo
REMURPE, Técnico
Jr. Ramón Dagnino 201
Teléf.: 3327476
Correo: rantunez@remurpe.org.pe

Bermejo Requena, Wilmer
Municipalidad de Santo Domingo
Coordinador
Calle Lima 115
Teléf.: 073-342860
Correo: wbr@hotmail.com

Castañeda Izquierdo, Wilmer
Municipalidad Distrital de Ichocán,
Alcalde
Jr. Antonio Raymandi 324
Teléf.: 076-820211

Córdova Saavedra, Savina
Municipalidad Distrital de Frías,
Coordinadora Frías
Teléf.: 073-9974389
Correo: savinacordova@yahoo.com

Del Pozo, Ethel
Oxfam G.B., Coordinadora
Baltazar la Torre N° 906
Teléf.: 2641223
Correo: edelpozo@oxfam.org.pe

Díaz Pillaca, Vladimir
REMURPE, Administración
Jr. Ramón Dagnino 201
Teléf.: 98620622
Correo: vladimirdiazp@hotmail.com

Fernández Marin, Doraliza
Coordinadora de Desarrollo Cuenca
de Jequetepeque
Secretría Ejecutiva
Arequipa 330
Teléf.: 076-9963433 / 076-854035
Correo:
coordinadorajequetepeque@hotmail.com

Gallegos Gallegos, Oscar
Municipalidad Provincial de Azángaro,
Jefe de OPP
Plaza de Armas N° 168
Teléf.: 051-862155
Correo: oggallegos@hotmail.com

Gárate Mansilla, Silvia
REMURPE, Asistente Técnico
Jr. Ramón Dagnino 201
Teléf.: 3327477
Correo: sgarate@remurpe.org.pe

García García, Jenner
Municipalidad de Santo Domingo,
Coordinador
Calle Lima 115
Teléf.: 073-9677752

Jiménez Camacho, Miguel
Red de Periodistas AMCEC
Jr. Leoncio Prado 360
Teléf.: 076-858086-anexo 115

Malpartida Carrasco, César
Municipalidad Distrital de Curahuasi
Promotor Curahuasi - Apurímac
Teléf.: 320256
Correo: cesarompe@yahoo.es

Maza Díaz, Erick
Gobierno Regional de Cajamarca
Planificador
Sta. Teresa Jourmet 351
Teléf.: 076-822624
Correo: andean_erick@hotmail.com

Medina Alcalde, James
AMCEC Secretario Técnico
Leoncio Prado 360
Teléf.: 076-804887
Correo: amceccsecratria@peru.com

Montalbán Albán, Dilcia
Municipalidad de la Matanza, Regidora
Av. La Matanza
Teléf.: 073-367027

Naola Humpire, Toribio
Municipalidad Provincial de
Quispicanchi
Promotor Urcos - Quispicanchi
Teléf.: 084-307013
Correo: tnaola@hotmail.com

Pérez Pereyra, Artemio
Apoder - Cosude, Director
Gral Córdova 2576, Lince
Teléf.: 4216868
Correo: aperez@apoder.org

PórceL Luna, Binolia
Cosude - Apoder, Coordinadora Local
Ricardo Palma I 3
Teléf.: 084-247664
Correo: bporcel@apoder.org

Puntriano Ríos, Eduardo
Cosude - Apoder, Coordinador Local
Mariano Melgar E1
Teléf.: 076-825833
Correo: epuntriano@apoder.org

Quedena Zambrano, Enrique
REMURPE, Consultor
Jr. Ramón Dagnino 201
Teléf.: 3327476
Correo: quedena.se@puccp.edu.pe

Quispitupa T., Reynaldo
Municipalidad Distrital de San Salvador,
Alcalde San Salvador
Teléf.: 084-9633305/ 084-250248
Correo: munisansalvador@hotmail.co

Ríos Vidal, Gerardo
Municipalidad de la Matanza,
Funcionario
Av. La Matanza
Teléf.: 073-367027

Romero Rojas, José
Municipalidad Provincial de San Marcos
Gerente Desarrollo Económico Local
Leoncio Prado 360
Teléf.: 076-858086
Correo: jromerorojas@hotmail.com

Urquiza Vásquez, Porfirio
Municipalidad Distrital de San Jerónimo
Jefe de Desarrollo Económico
Plaza de Armas S/N
Teléf.: 084-277235
Correo: porfiuv@hotmail.com

Vásquez, Juan
COSUDE - CAPLAB
Calle Roma 455 S.L
Teléf.: 4429540
Correo: jcvasquezlazo@yahoo.es

Vela Ríos Palermo
Municipalidad Provincial de Picota
Promotor
Jr. San Martín 585
Teléf.: 042-524263
Correo: paveri_4@hotmail.com

Índice general

Presentación	3
I. El desarrollo económico local y los municipios rurales peruanos	
1. Limitaciones y potencialidades de las municipalidades rurales en el Perú	5
2. Promoción económica local en el marco de la descentralización política	7
3. Situación general de la promoción del desarrollo económico local desde las municipalidades rurales	9
a) Empresas emergentes y problemas de competitividad en espacios municipales rurales	9
b) Las Dinámicas empresariales	13
c) Generación de entornos productivos como pre-requisitos para lograr entornos innovadores	15
d) impulso a la formación y consolidación de cadenas productivas	16
4. Un marco normativo para el Desarrollo Económico Local	19
II. Diagnóstico de necesidades formativas	
1. Programas formativos para cubrir brechas y evitar errores	22
a. Desarrollo Económico Local, no es promocionar todas las actividades de la localidad:	22
b. Tomar decisiones de manera unilateral, actuar solos:	23
c. Falta de coordinación interna y externa:	23
d. Problemas en roles y competencias:	24
e. Problemas en los equipos técnicos:	24
f. Gestión Institucional:	25
g. Problemas de planificación:	25
2. Temas críticos de interés para un programa formativo en promoción económica	26
a. Claridad u obscuridad de los conceptos	26
b. En torno a la desarticulación con los mercados	26
c. Sobre la orientación estratégica de la Promoción Económica Local	27
d. Sostenibilidad Medio Ambiental	27
e. Sobre la puesta en marcha de los procesos de Promoción Económica Local	28
f. Capacidad en los recursos humanos	28
g. Problemas de desarticulación territorial	29
h. Aspectos metodológicos	29
i. Sobre el rol de los actores que intervienen	30
j. Sobre la decisión política	30
k. Coordinación institucional	30
l. Aprovechamiento de las potencialidades locales	31
3. La oferta formativa actual en materia de Promoción Económica Local	32

III. Programa curricular en gerencia municipalde promoción economica local

1. Sobre los temas y sus dimensiones	34
a. El programa curricular	34
b. El perfil del participante	37
Sobre el solicitante:	37
Sobre el gobierno local:	37
Otras condiciones generales:	37
c. Grupo impulsor	37
2. Metodología del Diplomado	38
a. Aspectos curriculares	38
b. De la plana docente y la asistencia académica	39
c. Metodología e instrumental aplicativo	39
3. Sumilla de cursos obligatorios y electivos	41
Participantes en el Taller de Plan Formativo de Gerentes	
y Promotores Municipales en Promoción del Desarrollo Económico Local	48