

MICRORREGIONALIZACION, ACTORES SOCIALES  
Y DESARROLLO INTEGRAL

Nicole Bemex de Falen \*

\* C.I.G.A. Departamento de Humanidades, PUC; Apartado Postal 1761. Lima, Perú.



Tras décadas de búsqueda de formas de control territorial, la nueva Constitución Política del Perú (1979) señala en su artículo 80 que es deber del Estado "promover el bienestar general basado en la justicia y el desarrollo integral y equilibrado del país". Consecuentemente, mediante Decreto Supremo N° 0040-80 PM, fue creada la Comisión Nacional de Regionalización (CONAR) con la finalidad de formular el Plan Nacional de Regionalización. Le tomó 22 meses diseñarlo. Fueron 22 meses de fiebre científico-política cuya dialéctica no llevó a ningún acuerdo sino a crear y alargar un debate más amplio en torno a la regionalización. Ahí participaron tanto instituciones estatales como organizaciones no gubernamentales (ONG), tanto representantes municipales como universitarios, tanto partidos políticos como expertos de la cooperación internacional. Más allá de las mesas redondas, seminarios, foros, revistas y publicaciones, hubo una gran cantidad de proposiciones y peticiones (Bernex, 1985: 54-55). De 1980 a 1985, o sea a lo largo del segundo gobierno del Arqto. Fernando Belaunde Terry, perduró este gran movimiento de búsqueda de soluciones regionales y de demarcación regional. Paralelamente habría surgido un entusiasmo y una féc desproporcionados, los cuales bien hubieran podido responder a la novedad del momento presente, donde parecía tal como lo subrayó Lizárraga (1985) que el actual modelo político y económico era "suficiente para organizar un desarrollo real e integrado de las regiones y sólo habría que adaptarlo a un nuevo enfoque geográfico".

No obstante, desde el inicio del debate, algunos observadores insistieron más sobre el significado y la orientación de la regionalización que sobre su proyección meramente espacial. Es así que Guido Delran del Centro Bartolomé de las Casas del Cusco ve la necesidad "de implicar a las ciudades en una visión de desarrollo regional que articulara sectores urbanos y sectores campesinos, problemática agraria y problemática comercial-financiera-industrial, que mucho tiene que ver con el propio desarrollo agrario" (Martín, 1984: 53). De hecho, y con una cierta constancia, los investigadores de las ONG orientadas hacia la promoción de las comunidades se interesaron esencialmente en buscar estrategias de vivencias y desarrollo comunal-regional, mientras que los investigadores – académicos de un sector privado más alejado de los niveles regionales centraron sus esfuerzos en modelos de gestión regional. Para el tercer interlocutor-estatal, esta vez, el número y la demarcación de regiones eran prioritarias. Esos tres interlocutores fueron los

mismos en todos los debates, participaban de una problemática común, hablaban un lenguaje diferente y dejaban de lado a los propios actores regionales.

Esta incapacidad de diálogo constructivo consecuente en parte a la amplitud e imprecisión de los interrogantes, llevó al INP a presentar al Congreso su propio Plan Nacional de Regionalización. Luego de haber sido completadas y superadas algunas deficiencias, este Plan fue finalmente aprobado el 31 de Mayo de 1984. En los meses siguientes, perdió fuerza la gran tempestad de ideas, estudios, luchas y proyectos, siendo la última resaca a mediados de 1985. ¿Podría éste aparente y nuevo silencio tener explicación en la misma promulgación del Proyecto? ¿O, en el nuevo contexto político vivido por el país?; ¿En una forma de continuidad expresada diferentemente?, ¿O en una transformación de las reglas de lectura nacional-regional?

Sería totalmente erróneo plantear un nuevo rumbo del proceso de regionalización a partir de 1985. Es tal como lo define la Constitución, un proceso permanente, permitiendo la estructuración, transformación y consolidación del espacio territorial. Tan es así que el 19 de Marzo del presente año se promulgó la Ley de Bases de la Regionalización del Perú (Ley N° 24650), la cual "norma la delimitación, creación y modificación de las regiones; así como la creación, naturaleza, finalidad, competencia, organización básica, recursos y relaciones de los gobiernos regionales" (Art. 1º). Sin embargo, ya no habría tanta expectativa como cuatro o seis años atrás. Si bien lo cierto que en Lima se comentó el número de regiones, el presupuesto regional... la ley pasó desapercibida en la mayor parte del país, por ser una respuesta necesaria pero tardía.

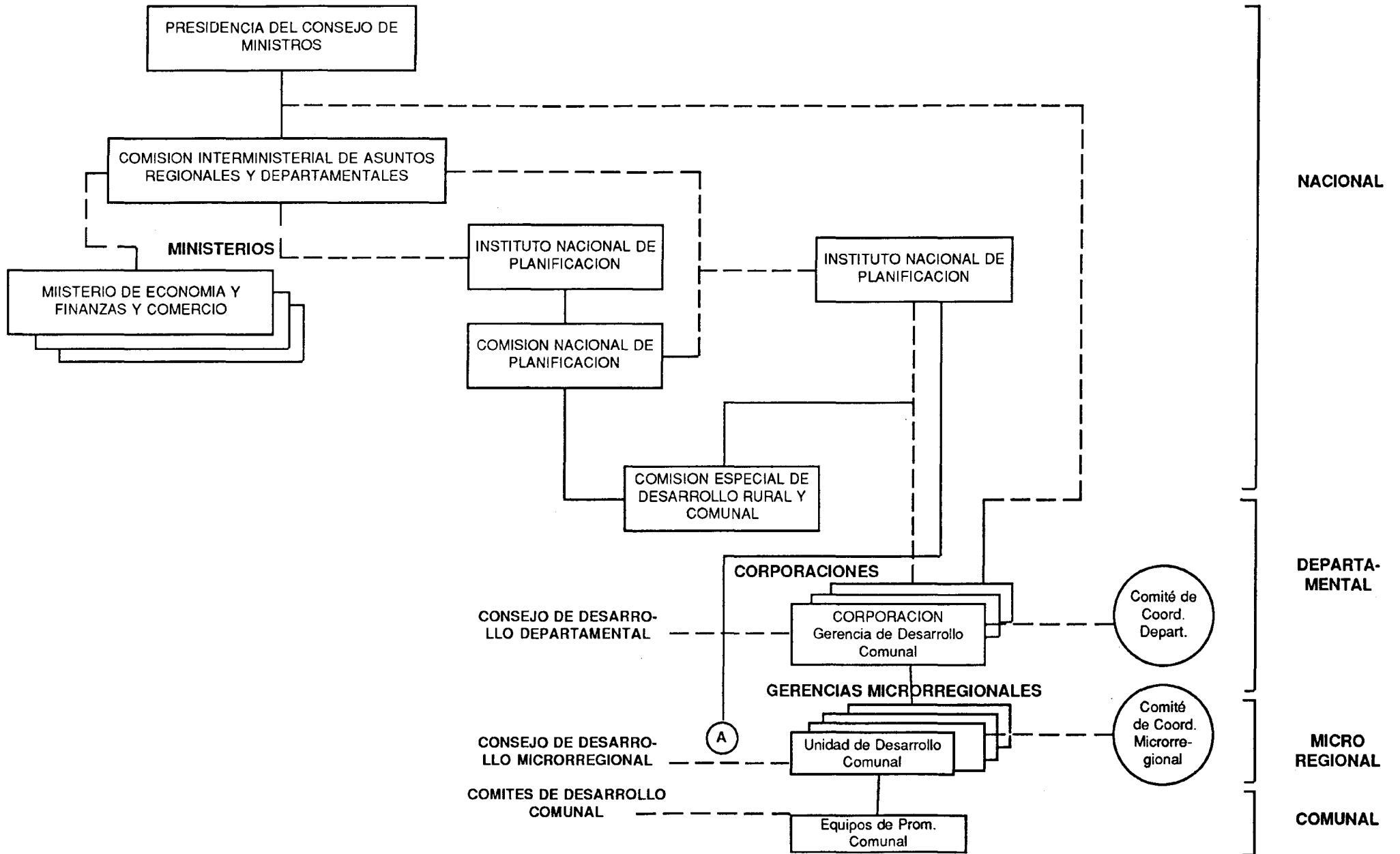
## I. *ORIGEN DE LA MICRORREGIONALIZACION*

La microrregionalización se dió después de más de dos años de la elaboración de un modelo de microrregiones y de diversos trabajos previos por el Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y después de la creación de varias microrregiones. Esas diversas decisiones y acciones se explican por los nuevos umbrales de desarticulación Sierra-Costa, por las consecuencias de las anomalías climáticas de 1983 (inundaciones catastróficas en el Norte, sequía en el Sur), así como por experiencias y situaciones previas favorables. Tal como lo subrayó Ortiz (1985: 4), existían "las posibilidades de implementar una estrategia viable utilizando elementos simples que se encuentran más a la mano y buscando aprovechar de la mejor manera la normatividad vigente y la participación de la comunidad". El reto que suponía la sierra así como sus potencialidades implicaban un tratamiento particular en el esquema de integración territorial, identificando áreas menores o micro-regiones en el interior de las zonas estratégicas de la Sierra.

El Cuadro N° 1 muestra cómo se da la organización institucional, marco del sistema de administración para el desarrollo a nivel nacional, departamental,

CUADRO Nº 1

ESQUEMA DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL





micro-regional y comunal, estando éstos dos últimos estrecha y voluntariamente interrelacionados. Fue ésta la razón por la cual el INADE se propuso activar la Comisión Especial de Desarrollo Rural y Comunal creada por Decreto Supremo N° 021-PM-80. Ya, a mediados de 1984, el INADE habría elaborado el flujograma de formulación del programa microrregional de desarrollo (Cuadro N° 2) y se crearon las primeras microrregiones de prioridad nacional, entre las cuales se encuentra la de Huancabamba en el Departamento de Piura.

## II. *EL CASO DE LA MICRORREGION ANDINA CENTRAL DE PIURA*

Como otros departamentos peruanos, este constituyó una realidad conformada por dos regiones claramente diferenciadas entre Costa y Sierra. La primera se caracteriza por sus poblaciones concentradas en los dos valles que la cruzan, el Chira y el Piura, así como en lugares abrigados del litoral. Su actividad económica dominante es la agricultura comercial en sus diferentes formas de producción. La segunda región, con poblaciones más dispersas, ocupa las vertientes de las cuencas altas de los ríos mencionados. La actividad esencial y predominante es la agricultura de subsistencia y la ganadería. Cabe subrayar cómo este espacio de sierra vive al margen de los circuitos económicos y de los de comunicación, de allí que sufre situaciones tanto más difíciles al alterar su medio ambiente, tal como ocurrió en 1983. Es a raíz de los desastres de aquel año, del aislamiento y del sufrimiento de la Sierra Piurana, que surgió la Primera Convención de Alcaldes Andino-Piurana de Agosto de 1983. Ahí se impuso la necesidad de agrupar los distritos que tienen mayor articulación y complementariedad entre sí a fin de resolver la criticidad de la situación. Es así que se unen los alcaldes de Frías, Pacaipampa, Santo Domingo, Santa Catalina de Mosa y Chalaco, proponiendo la creación de una Microrregión Sierra Central de Piura, hoy llamada "Microrregión Andina Central".

A raíz de esta reunión de alcaldes se firmó en mayo de 1985, un convenio entre la P.U.C. y la CORPIURA. Las dos entidades se responsabilizaban conjuntamente para unir esfuerzos en torno a un proyecto de desarrollo rural integral y en el marco de la microrregión Andina Central.

Otros convenios fueron firmados posteriormente por la Pontificia Universidad Católica del Perú con el Instituto Francés de Investigación y Cooperación para el Desarrollo (ORSTOM), con el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) y con el Ministerio de Educación (JUPCE).

Meses después, el Jueves 2 de Octubre de 1986, se creó oficialmente la microrregión a través del Decreto Supremo N° 53-86 PCM por el cual se consideraba: La Microrregión Andina Central de Piura, o sea, la Provincia de Ayabaca (distrito de Frías y Pacaipampa) y Morropón (Distrito de Chalaco, Santo Domingo, Santa Catalina de Mosa y Yamango) (ver figura N° 1).

La Pontificia Universidad Católica del Perú al firmar los respectivos convenios cumplía con sus fines esenciales: "Servicio a la comunidad y estudio de la realidad nacional para alcanzar una sociedad justa y solidaria, mediante la transformación y la humanización de las estructuras en el Perú" (Art. 1: de su Estatuto).

También se ubicaba dentro del espíritu de la Constitución Política del Perú afirmando su voluntad de alcanzar un desarrollo integral en el área de interés.

Por ello aclararemos nuestra concepción de desarrollo integral, las estrategias previstas para llegar a sus fines, el marco del proyecto y finalmente las limitaciones existentes, tanto específicas al área como generales.

### III. *EL DESARROLLO INTEGRAL: DEL CONCEPTO A LA REALIDAD*

Tanto en el mismo proyecto como en otras oportunidades (Bernex, 1985; 1986), hemos señalado que el término de *desarrollo* significa para nosotros un conjunto sincronizado de acciones de tipo económico, político, social y cultural que conducen a elevar el nivel de vida de una sociedad y de cada uno de sus actores sociales. Es la razón por la cual el desarrollo puede ser solamente global. Construir una represa, un tambo, un puente,... es dar un equipamiento, mejorar el nivel de infraestructura, introducir una innovación que muchas veces ha sido confundida con desarrollo. Puede existir un cambio superficial y momentáneo.

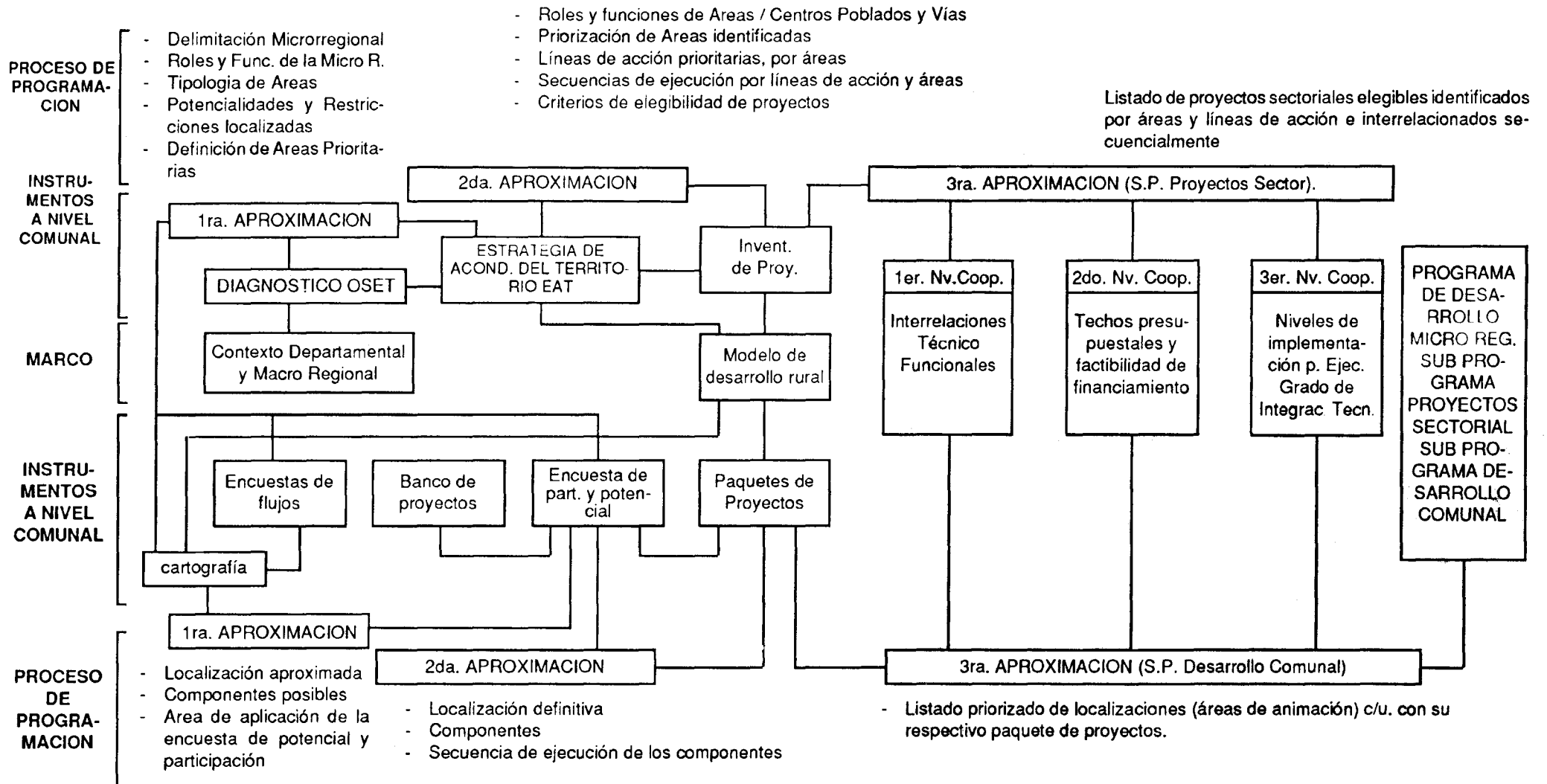
Pero si esos trabajos no son antecidos y seguidos de una animación y de una educación-formación afín de permitir a los interesados de asegurar la continuidad de las labores, la meta no será lograda. Tal como lo subraya Jean Gray (1978: 16) "el desarrollo es llevar a los Hombres a satisfacerse a sí mismos, a liberarse, a emanciparse. Por eso la tecnología y las inversiones masivas son importantes si no se habla primero al corazón y a la razón de los hombres involucrados". Por lo tanto, estamos de acuerdo con Alfredo Matte Lira (1976: 63) cuando señala que el proceso de desarrollo de un pueblo, por ser un proceso que tiene por fin al hombre y a la sociedad, debe ser un proceso total, integral, unitario como lo es el hombre, los valores científico-tecnológicos, valiosos en sí y necesarios, no pueden constituir por sí solos el progreso de una sociedad, si ellos no son acompañados de aquellos otros valores que permiten la integración y la autorrealización. La toma de conciencia de esta dimensión mayor del desarrollo y de su necesidad absoluta caracteriza la década de los 80, y de ahí las nuevas orientaciones de acciones por las cuales han optado un gran número de ONG no solamente en el Perú y en América Latina sino también en Asia y Africa.

Hoy en día, en cualquier proyecto que tiene como meta un verdadero desarrollo, y a pesar de las dificultades y limitaciones que ello supone, el desarrollo debe



CUADRO Nº 2

FLUJOGRAMA DE FORMULACION DEL PROGRAMA MICRORREGIONAL DE DESARROLLO



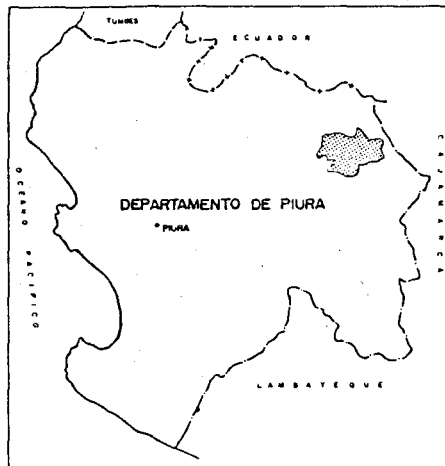
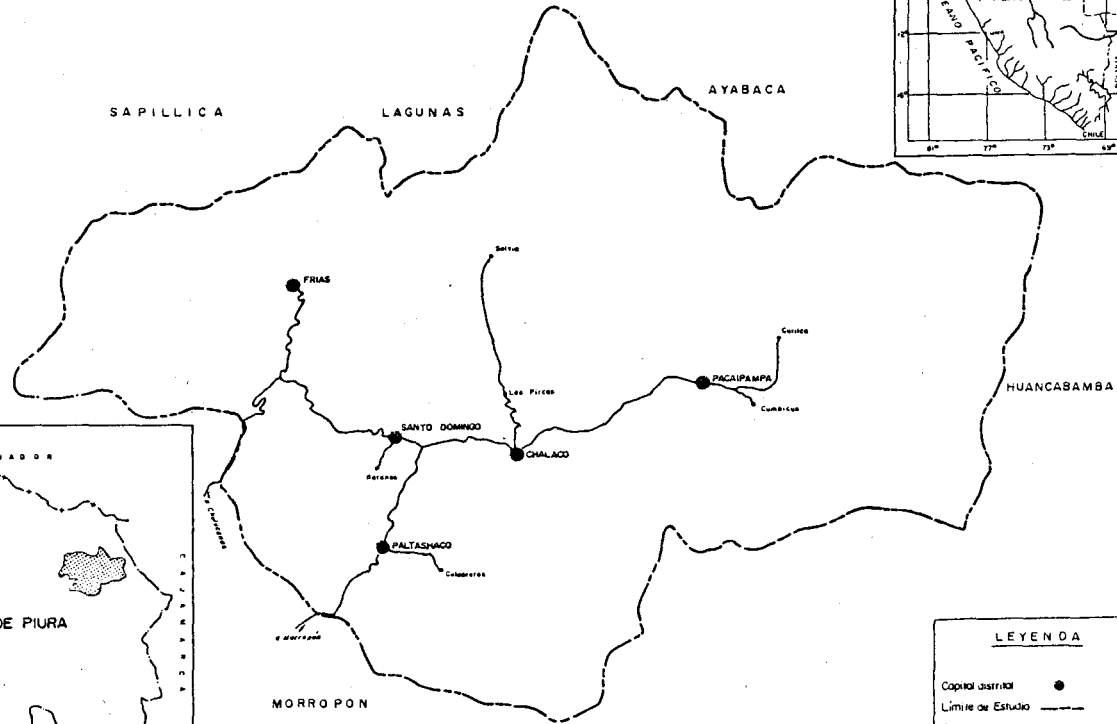
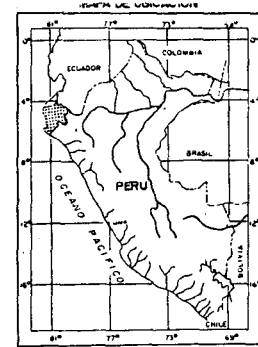


PROYECTO DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL DE LA SIERRA CENTRAL DEL DEPARTAMENTO DE PIURA CONVENIO FUC ORSTOM

## Localización del Area del Proyecto

0 2 4 6 8 Km

H. CORDOVA A.



**LEYENDA**

Capital distrital	●
Límite de Estudio	---
Carretera	—
Area de Estudio	▨



recobrar su escala humana, permitir a los pueblos tomar conciencia de lo que son y de lo que tienen, de lo que quieren ser y tener. Obviamente eso va más allá de un mero diagnóstico sobre la situación o el perfil socio-económico de una sociedad dada y de la oferta ambiental de la cual dispone; va más allá del análisis de sus necesidades económicas, sociales, culturales y políticas, de un "proyecto de desarrollo" (generalmente factible sólo en la mente de los que lo proponen sin asumirlo y no de las personas involucradas que no lo proponen y tendrán que asumirlo). Sin embargo, debe dejarse claro que tanto la evaluación de la situación socio-económica, cultural, financiera, política, así como el balance de la oferta energética y ambiental en general son indispensables para llegar a esta conciencia de ¿quiénes somos? ¿qué tenemos? y ¿qué queremos ser y tener? No podemos reducir el ¿quiénes somos? a una sola dimensión y a la dimensión más artificial del hombre, menos humana. No se puede "pensar", "hablar" y "hacer" desarrollo si antes no se pone énfasis en toda la verdadera dimensión del desarrollo, es decir la dimensión humana, que va a permitir reintegrar la persona en su sitio en nuestra sociedad y devolverle su capacidad de identidad profunda e individual, paso previo hacia una identidad local versus regional. Tal como lo expresaron Reichert y Remont (1980: 17) para lograr un verdadero desarrollo y salir de éste estado de crisis latente, de insatisfacción, de agresión y de frustración en el cual estamos instalados "hay que reencontrar las nociones de persona y de comunidad, de ser humano y de solidaridad, de convivencia verdadera, romper todas las formas aún las más sofisticadas de individualismo, evitar toda forma de banalización, reduccionismo, condicionamiento, negando la vida en sí misma". ¿Cómo estas convicciones y este marco conceptual, van a orientar la práctica? Aquí, hay que señalar la primera limitación de todo proyecto de desarrollo. Antes de conocer críticamente el área, se debe presentar el proyecto, elaborar sus estrategias, para hacer posible una financiación aún mínima, pero indispensable y, como es natural cuando más amplia sea el área, más difícil será el proponer líneas de acciones factibles.

Por ello, en el caso de la sierra de Piura se elaboraron una serie de seis objetivos y un marco de referencia, los cuales tenían como meta guiar los diferentes pasos, etapas y acciones de todo el proyecto.

El conocimiento general que se tenía del área (Córdova y Bernex 1980, 1981, 1984) permitió priorizar los objetivos siguientes:

1. Analizar los recursos naturales y energéticos con que cuenta la micro-región y sus posibilidades de conservación y de explotación, y cuando sea necesario de recuperación.
2. Medir los niveles de erosión y proponer alternativas de control; igualmente medir la calidad de los suelos y estudiar sus posibilidades de mejoramiento.
3. Analizar la situación socio-económica y cultural de la población, teniendo en cuenta sus necesidades y su percepción del desarrollo.

4. Medir los grados de interacción espacial entre los grupos humanos existentes para la localización de algunos servicios.
5. Establecer algunos proyectos de desarrollo micro-regional que permitan mejorar la calidad de vida de las poblaciones afectadas, tales como reforestación, crianza de ovinos, huertas familiares, pequeñas agro-industrias, artesanías, etc.
6. Desarrollar un programa educacional que refuerce las acciones de desarrollo y permita innovaciones.

Estos objetivos han sido formulados teniendo en cuenta que:

- a. La investigación científica para el desarrollo es un estudio básico: se trata, por supuesto, de una investigación acabada, pero de alto nivel que no debe quedarse en aproximaciones.
- b. Los temas de la investigación para el desarrollo deben ser aquellos que permitan a los pueblos conducir su forma de desarrollo asegurando su independencia. Es necesario conocer y explicar el presente, es decir los espacios actuales con sus hombres que los ocupan o tratan de ocuparlos, así como también proporcionar los medios de previsión del futuro.
- c. La interdisciplinariedad temática y metodológica en la vía privilegiada para la investigación científica para el desarrollo.
- d. La investigación científica para el desarrollo no rinde sus frutos si se despreocupa de los problemas de formación y valorización de los recursos de los espacios estudiados.

Interviene aquí la selección de los instrumentos, tiempos y actores de este desarrollo cuyo fin era integral para los alcaldes de la microrregión, y cuyo fin integral era integrador y autosostenido para nosotros. Por ello se propuso la organización sintetizada en el Cuadro N° 3.

#### IV. ACCIONES Y LIMITACIONES DESDE EL NIVEL LOCAL

Esta organización del trabajo a nivel microrregional consideraba:

1. Los actores o sea la población involucrada en su propio proceso de desarrollo, el gobierno local y los agentes de desarrollo (investigadores-técnicos-promotores).
2. Los instrumentos de un auto-desarrollo consciente y voluntario (educación-legislación-financiación y gestión).

CUADRO Nº 3

ORGANIZACION DEL PROYECTO

VELOCIDADES	INVESTIGACION BASICA	INVESTIGACION PARTICIPANTE		
	T1 .....	T1 .....	T3, 4 .....	T3, 4 .....
¿ QUE SE HACE?	<p>Diagnóstico inicial Análisis de la textura Análisis de la "estructura". Síntesis del M.A. RR Naturales Usos de los suelos Presión poblacional</p> <p>Oferta ambiental Potencialidades necesidades</p>	<p>Conocer juntos el medio ambiente físico ambiental físico y social (co-diagnóstico) Lo que hay y lo que somos y lo que queremos tener y ..... ser</p>	<p>Acciones de Acondicionamiento del Medio Ambiente  (sección de escalas y velocidades)</p>	<p>Evaluación continua del proceso, de las acciones y ajustes.</p>
¿ QUIEN LO HACE?	<p>Equipo PUC, CIPCA ORSTOM 70%</p> <p>Participa la Comunidad 30%</p>	<p>Equipo 30 a 50%</p> <p>Comunidad -Escuela 70 a 50%</p>	<p>Equipo 20 a 30%</p> <p>Comunidad 30 a 40%</p> <p>Gobierno local 30 a 50% reg.</p>	<p>Equipo: 30%</p> <p>Comunidad: 40%</p> <p>Gobierno: 30%</p>
¿ COMO?	<p>Integración plurisectorial interdisciplinaria, más buena comunicación Fichas técnicas barrido de campo trabajo de campo</p>	<p>Talleres de Educación ambiental (convenio PUC-JUPCE) Educación Comunitaria participativa.  Educación a distancia</p>	<p>Acciones directas: - Bibliotecas rurales - planos de comunidad - fondos rotativos de semillas - banco de semillas nativos - infraestructura</p>	<p>Balance contiuo y sistematización por equipo.</p>
	<p>Conocimiento preciso y detallado del M.A. físico y humano</p>	<p>Mejoramiento del diálogo y de la comunicación. Adquirir altos niveles de organización para la participación y acción.</p>	<p>Mejoramiento de la calidad de vida.  Respuestas a las necesidades de la población</p>	





3. Las acciones a corto plazo, respondiendo a las aspiraciones profundas de las mismas poblaciones y los logros esperados, tratando de ubicar los logros dentro del área de lo posible, haciendo abstracción del inmenso conjunto de lo deseable, y
4. Las velocidades de desarrollo, las cuales deben ser compaginadas con las aspiraciones de las poblaciones, sin olvidarse que tal como lo menciona la UNESCO (1980: 29-30), el desarrollo como fenómeno social" es sobre todo vivido como cambio cualitativo y es entendido por sus medidas y efectos inmediatos. Por ello... toda acción para el desarrollo debería tener un sentido inmediatamente perceptible por los que la viven, de lo contrario no podrán adherirse a ella.

Eso no significa que los efectos a corto plazo tienen un rol motor, teniendo los de largo plazo una función reguladora y correctora".

También cabe señalar algo implícitamente reconocido pero difícilmente aceptable por los agentes de desarrollo: es que el desarrollo toma tiempo y que la noción de tiempo es totalmente diferente para la población, para el agente de desarrollo, para el gobierno local y las financieras. Aquí indudablemente, tenemos la mayor limitación de todo proyecto de desarrollo integral. Considerándolo como cambio cualitativo, como fenómeno social, no puede realizarse sin la plena participación de las poblaciones involucradas, y sin haber estudiado con ellas y de manera muy cuidadosa todas las posibles alternativas de acción con sus respectivos impactos para el mañana. Ello permite evitar la desestructuración y dependencia de una sociedad que no sigue utilizando sus propias fuerzas y valores organizativos para desarrollarse.

La participación consciente y la asociación activa de las poblaciones exigen mucho tiempo: largo tiempo para ser escuchadas por los agentes de desarrollo y también largo tiempo para ser escuchadas por los agentes de desarrollo y también largo tiempo para ser escuchadas por las mismas comunidades. Este tiempo es aquel en donde el conocimiento intuitivo se convierte en conocimiento consciente: es un tiempo esencial e invaluable. Es el tiempo de toma de conciencia de su propio potencial y de sus valores como fuentes de sus vivencias. Pero es un tiempo ajeno al tiempo bancario, al tiempo administrativo y al tiempo político.

Múltiples son las dimensiones críticas del tiempo, para citar solamente un segundo parámetro, una de las otras dimensiones radica en el mismo trabajo de los agentes de desarrollo.

Cuán difícil es hablar de desarrollo integral y lograr que la comunidad viva su integralidad a partir de una verdadera toma de conciencia de las constantes interrelaciones que le ofrece cualquier experiencia de vida, aún la más simple cuando los

Esa complejidad del Medio exige una disponibilidad de tiempo mayor, pero sobre todo una disponibilidad de recursos humanos mayores, así como una movilización mayor de los propios actores locales para vivir concientemente tanto del lado común como del lado diferente.

propios agentes de desarrollo no logran practicarlo entre ellos "por falta de tiempo"! De hecho todo proyecto de desarrollo integral cuenta con agentes cuya especialización es muy diferente y tienen que complementarse para facilitar su comprensión global del medio donde trabajan así como su acercamiento a las poblaciones en desarrollo. El tiempo atribuido a las investigaciones pluridisciplinarias, a la puesta en común de las percepciones y en la búsqueda en común de las alternativas permite asociar a los usuarios potenciales a la concepción del proyecto desde su inicio; permite asimismo la inserción del proyecto en las vivencias de las comunidades.

Sin embargo, no solamente las dificultades radican en limitaciones de tiempo. Esas pueden ser catastróficas, sobre todo a partir del momento en el que "los créditos son disponibles y hay que gastarlos rápidamente bajo la doble presión financiera de los organismos bancarios y políticas de los gobiernos" (Spitz, 1986:31). Las dificultades radican también en la misma heterogeneidad de un medio físico en equilibrio frágil y en la gran diversidad de las poblaciones que lo habitan. El caso de la microrregión andina central del Departamento de Piura lo ilustra bien, no solamente por el hecho de pertenecer a dos cuencas diferentes sino también por las herencias recibidas.

En el distrito de Pacaipampa, perteneciente a la cuenca del Quiroz, cada hoyo por sí sola constituye una particularidad climática, cuyo núcleo central corresponde a una área muy seca que se encuentra generalmente entre los 1000 y 2000 m.

En las áreas que conforman las cuencas altas de los valles serranos del río Piura (Yapatera, San Jorge, Las Gallegas, Chalaco, Yamango), la influencia de los vientos del SO y la ciclicidad de las lluvias introducen una gran flexibilidad en el manejo del espacio, donde ya no se puede fijar los límites de las regiones biogeográficas por pisos altitudinales sino reconocer amplias zonas de transición donde los cultivos serán de secano o de riego según la abundancia de las lluvias anuales.

Asimismo, las poblaciones actuales han podido ser herederas de comunidades antiguas (Comunidad de Yamango) o pertenecer a las grandes haciendas ganaderas de la Sierra (Poclús-San Jorge) o vivir desde hace más de un siglo y medio como pequeños propietarios "blancos", cuyos bienes han sido transmitidos de padres a hijos, fragmentándose cada vez más.

Según la pertenencia a uno de esos tres sistemas sociales, el manejo del espacio será diferente tanto a nivel de escala como de técnicas. A este manejo diferente del espacio corresponde un comportamiento diferente del medio ambiente.

Frente a la lentitud -positiva- de la investigación pluridisciplinaria y de su valorización, se decidió conjuntamente con las poblaciones iniciar Programas de Educación Ambiental para los maestros de las escuelas rurales considerados como agentes de cambio, a fin que las comunidades tomen conciencia de su situación, de sus posibilidades y logren nuevas actitudes en las interrelaciones Hombre-Medio. Igualmente eso permite trabajar con las poblaciones jóvenes, hacerlas adquirir nuevos conocimientos, habilidades, actitudes, teniendo el medio ambiente global como principal instrumento educativo.

Una limitación ha sido nuestra incapacidad en atender los diversos pedidos de los distritos por la misma desarticulación del espacio. De ahí, la necesidad que tenemos hoy en día de buscar conjuntamente con los maestros, con las asambleas de Padres de Familia y las autoridades de educación un plan de acción más dinámico. Para hacerlo factible, se ha preparado un primer material radial sobre Educación Ambiental. Este material será acompañado de un folleto-guía para el educador (maestro y/o comunidad) con objetivos precisos.

Otra limitación surgida de la misma diversidad del espacio es la generalización de las acciones educativas cuando la experiencia de los talleres nos habrían mostrado cuán importante era tener en cuenta las características ecológicas, económicas y culturales de las comunidades y la necesidad de trabajar siempre a una escala más local, dentro de una unidad de relaciones, dentro de una unidad de vida. Sólo así se podrá valorar el conocimiento de las comunidades, respetando realmente sus opiniones para el desarrollo.

Eso no significa trabajar independientemente comunidad por comunidad sino desarrollar la propia capacidad en asociarse de las comunidades que comparten los mismos intereses, modos de vida, que se enfrentan a los mismos problemas y se plantean lograr los mismos objetivos. Obviamente en las mismas comunidades, existen a menudo concepciones diferentes del desarrollo, las cuales deben "servir para explorar todos los aspectos de la vida de la comunidad y el momento histórico que ésta atraviesa. Hay que considerar que esas concepciones son vías de acceso al conocimiento de los pobladores de la aldea y deben contribuir a la indagación de los estratos de la estructura del campo, indagación indispensable para entenderla. Sólo así, y cualquiera fuera la concepción adoptada por las ONG, éstas podrán comprender las raíces culturales de los pobladores de la aldea. Las ONG desempeñarán así una función de apoyo y los habitantes de la aldea se convertirán en los protagonistas primordiales de sus propias actividades y futuras direcciones" (Bunpanya, 1986: 15).

Numerosas son las dificultades y limitaciones que paso tras paso van a encontrar los agentes de desarrollo y las comunidades en este convivir que implica a niveles diferentes un proyecto de desarrollo integral. Mayores van a ser las dificultades que van a encontrar juntos con las instituciones regionales deteniendo el poder de decisión.

## V. ACCIONES Y LIMITACIONES DESDE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LAS CORDES

Ya no es necesario insistir hoy en día sobre las necesidades y virtudes de la participación y de la planificación hacia arriba desde abajo. Al contrario, es urgente entender las causas profundas del enfrentamiento existente entre la planificación hacia arriba y la planificación desde arriba, sabiendo que sólo una planificación conjunta puede hacer posible un desarrollo integral.

Buscando las razones de las dificultades de diálogo entre los actores microrregionales y sus instancias (comunidades campesinas - Asociaciones Agrarias - rondas campesinas - municipios) y la administración pública, vemos que de un lado, a nivel local, existe un proceso continuo de integración y de cooperación mientras que el nivel gubernamental se caracteriza por su sectorialismo, su fragmentación, su politización, lo que implica una incapacidad de acción y consecuentemente una fuerte centralización del poder de decisión.

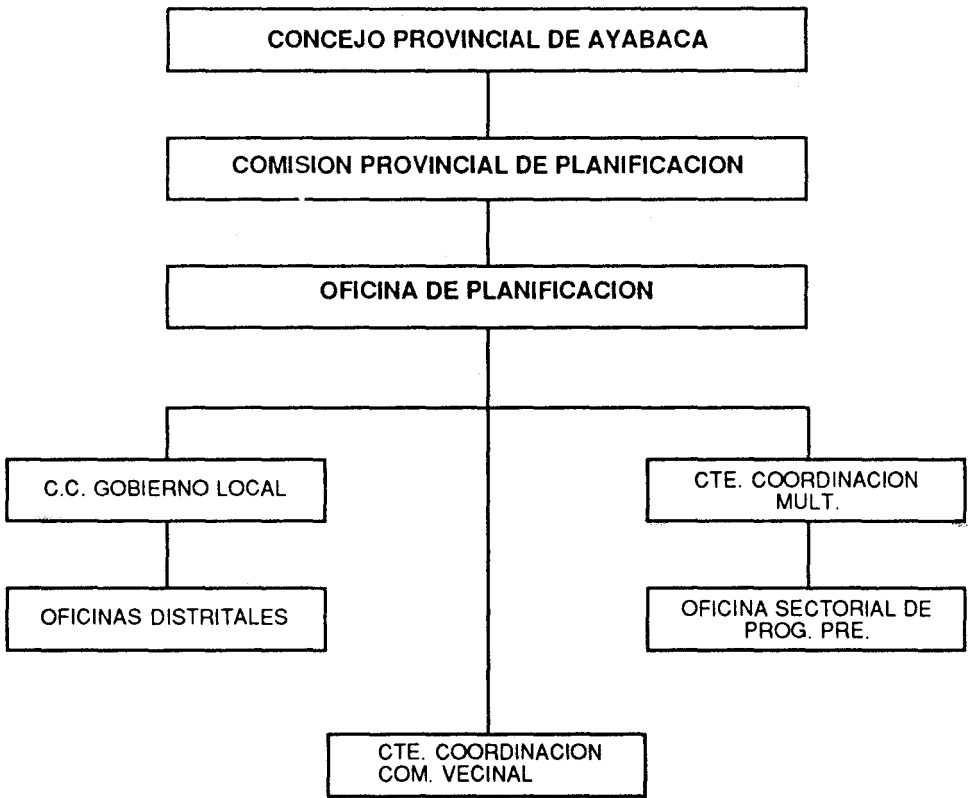
De otro lado, en muchos casos no existe una posibilidad de diálogo por tener la microrregión una delimitación diferente (aún si esta es correcta) de la delimitación oficial regida por la demarcación de nuestro territorio. En el Departamento de Piura, es el caso de los Distritos de Frías y Pacaipampa, los cuales pertenecen a la Provincia de Ayabaca y a la microrregión Andina-Central en torno al eje Chalaco-Morropón. Los sectores, al no poder planificar bien sus acciones, las minimizan. De ahí una situación de conflicto continuo con los sectores, pero también con la CORPIURA y las Municipalidades; situación que se expresa tanto a nivel de la toma de decisiones como a nivel de la gestión del presupuesto microrregional y de la Administración Microrregional. (Cuadro N° IV).

Todo eso implica aceptar la microrregión en un contexto más amplio que el de promotora del desarrollo local, pero también como agente de cambio regional. Tal como lo expresó en una mesa redonda Dietrich Fürst la microrregión va a obligar a corregir los programas sectoriales en favor de las regiones y también permitir el despliegue de iniciativas frente a la rutina insensible de la administración pública estatal. Obviamente esos cambios serán posibles solamente en la medida que hayan verdaderos pasos hacia la descentralización, considerando la microrregión como ente responsable, el cual no necesita un control paternalista y desvalorizador sino una capacitación y revalorización de su personal.

Finalmente, hay que reconocer la fragilidad de toda acción, cuando se ubica fuera del diálogo regional -microrregional teniendo en cuenta la necesidad de la microrregión, de articularse paralelamente con las otras, conjuntos sub-regionales de la región al consolidar su desarrollo interno. Esas limitaciones y riesgos se plantean siempre en torno a nuestra administración estatal y se

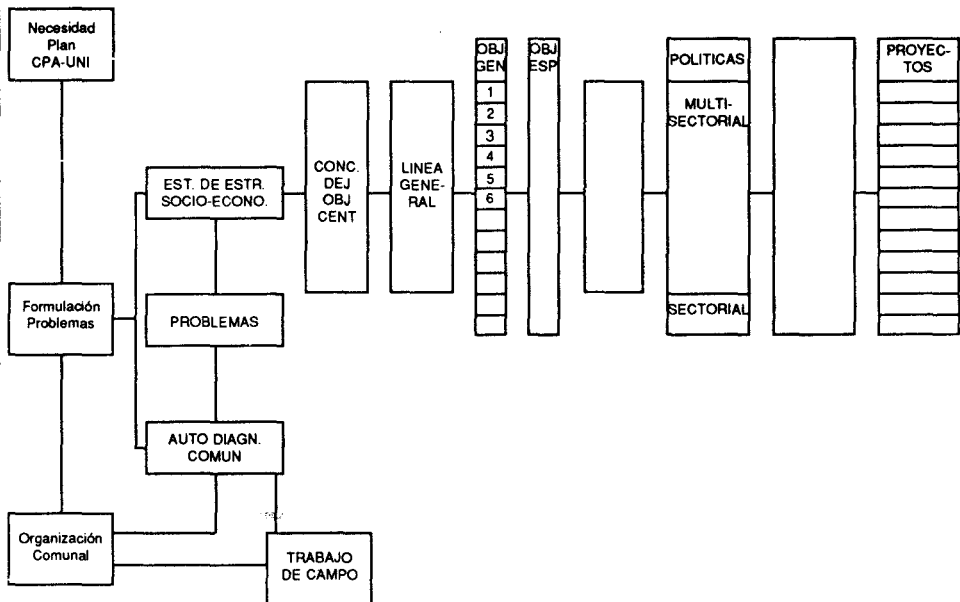
### CUADRO 4 A

#### SUB-SISTEMA DE PLANIFICACION DE LA PROVINCIA DE AYABACA





**CUADRO Nº 4 B**  
**ESQUEMA METODOLOGICO DE FORMULACION DEL PLAN**



.....

- UNI: Universidad Nacional de Ingeniería - Lima
- CPA: Concejo Provincial de Ayabaca

.....





plantean en términos de necesarias reformas para lograr tanto un mejor desarrollo y un desarrollo integral de la Sierra como una articulación Sierra-Costa, la cual es finalmente una de las grandes metas del Plan Nacional de Regionalización y de la Constitución Política del Perú. Lograr esas metas significa vencer una doble resistencia: educativa y administrativa, ¿Cómo superar las resistencias educativas? Si bien es cierto que el Perú progresa en la línea de Educación popular, educación de adultos, no se llegará a un desarrollo integral, manteniendo dos líneas educativas separada y jerárquicamente. No debería más existir una educación urbana y costeña "superior" y una educación popular, para migrantes, para rurales, "inferior". La educación para el desarrollo puede y debe ser solamente global.

¿Cómo superar las resistencias administrativas y evitar a la vez que se reproduzcan los mismos errores centralizadores en la microrregión, que ella sea "un estado en el estado". Retomaré las acertadas palabras de Dietrich Fürst: es necesario cambiar nuestra cultura burocrática basada en el control, la desconfianza y en estilos personalistas de decisión, en otra caracterizada por la dirección constructiva, la cooperación y el autodesarrollo dinámico.

En el Perú de hoy, como en el de ayer, el desarrollo integral de los diferentes espacios territoriales depende de una decisión. Existen los potenciales naturales y humanos. Falta la decisión política, la regionalización, decisión constitucional, y la microrregionalización, instrumento institucional pueden solamente enmascarar esta ausencia de decisión estatal sobre políticas de desarrollo y reformas administrativas. El Perú de hoy está a la espera de esas decisiones para que el de mañana conozca una mejor calidad de la vida, un verdadero desarrollo integral.