

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE GRADUADOS

MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

Papel de la participación ciudadana en la descentralización: el caso de la Región Ica

Trabajo de investigación presentado para optar el Grado Académico de
Magíster en Sociología

ENRIQUE ALFREDO, RODRÍGUEZ DOIG

Lima, setiembre de 2007

A mis hijos

Marisol y Marco Alonso



INDICE

INTRODUCCION	4
CAPITULO I	7
Antecedentes del proceso de descentralización y la participación ciudadana en Ica	
1.1 Los intentos descentralistas de las últimas décadas: 1970-2000	7
1.2 Las nuevas propuestas descentralistas y la participación política y social en la restauración democrática de los 2000	16
CAPITULO II	
La región: Aspectos económicos, sociales e institucionales	20
2.1 Desarrollo económico y social de la región Ica	20
2.2 Instituciones y organizaciones sociales	28
2.3 Organizaciones político partidarias	37
CAPITULO III	
El proceso de constitución de la región Ica 2003 – 2006	41
3.1 El proceso electoral regional del 2003: los partidos y movimientos políticos	41
3.2 El proceso político de constitución del Gobierno Regional de Ica	43
3.3 La sociedad civil y su impulso a la descentralización en Ica	46
CONCLUSIONES	51
BIBLIOGRAFIA	54

Resumen

El objetivo de este estudio es analizar, tomando como base el caso de Ica, si la institucionalidad y normatividad participativa vienen contribuyendo a impulsar el proceso de descentralización. Para este fin se revisan los antecedentes de la descentralización y la participación ciudadana en Ica, se bosqueja un panorama de la economía y la sociedad y se desarrolla el papel que vienen asumiendo las organizaciones políticas y sociales en la descentralización iniciada en el año 2003.

En ese marco, se ha encontrado que la participación ciudadana en Ica muestra en el plano social una frondosa red de instituciones tradicionales y otras nuevas nacidas en el marco de la democratización de los 2000 y, en el plano político, comités locales de los principales partidos nacionales y algunos movimientos regionales. En todos los casos, sus características son la debilidad organizativa y participativa, la ausencia de una elite social y empresarial afincada en la región, poca renovación de liderazgos y la constitución una pequeña capa de dirigentes que copan los espacios públicos; características que sumadas a las restricciones legales impuestas a la representación de la sociedad civil en las instancias participativas del gobierno regional y la escasa voluntad política para hacerla viable, han determinado que las instituciones y organizaciones no hayan estado en la posibilidad de impulsar decididamente el proceso de descentralización a nivel regional.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la etapa republicana en el Perú se han producido sucesivos intentos descentralistas que incidieron, sobre todo, en el aspecto de la autonomía política de determinados espacios geográficos del país, como instrumento para impulsar su desarrollo socioeconómico y romper la dependencia de Lima, la capital, que aparecía absorbiendo los recursos de las regiones y cercenando su capacidad de forjarse autónomamente (Planas, 1998).

En las tres últimas décadas hemos observado procesos políticos como la conformación de los Organismos y Corporaciones de Desarrollo en los años 80; la regionalización de aprista de los años 90, que de acuerdo a la Constitución de 1979 creó los gobiernos regionales integrando transversalmente varios departamentos; y luego del golpe de Estado de 1992, la organización de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), constituidos como una modalidad de desconcentración administrativa del país y manejo clientelista de las relaciones entre el Estado y la población. Como se observará en el desarrollo de este documento, en todas estas opciones de reforma del Estado la organización y participación ciudadana tuvo modalidades particulares, transitando la visión descentralista del ideal de democracia a un modelo que prioriza el valor del crecimiento económico y el desarrollo.

Una vez concluido el régimen de Alberto Fujimori, a inicios del 2002 el Presidente Alejandro Toledo, como parte de la restauración democrática, promulgó la Ley de Reforma Constitucional sobre Descentralización¹, por la cual fue posible que se continuara legislando en materia de la propia descentralización y la conformación de gobiernos regionales y locales.

Como consecuencia de ello, se promulgó la Ley de Bases de la Descentralización² y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales³, la cual mediante una norma modificatoria (Ley N° 27902) considera la creación de órganos

¹ Ley N° 27680 promulgada el 6 de marzo del 2002

² Ley N° 27783 promulgada el 26 de junio del 2002

³ Ley N° 27867 del 8 de noviembre del 2002

participativos de asesoramiento como los Consejos de Coordinación Regional. Asimismo, los gobiernos regionales, una vez constituidos, han conformado diversas instancias participativas como los Consejos Regionales de Salud (CRS), Educación (COPARE), mediana y pequeña empresa (COREMYPES), los Comités de Vigilancia de Presupuesto Participativo, entre otras.

En ese marco de relaciones entre la reforma del Estado y la participación ciudadana, el objetivo de este estudio es analizar, tomando como base el caso de la Región Ica, si la normatividad y la institucionalidad participativa existente y aquella promovida por la propia reforma descentralista de los años 2000 han contribuido a impulsar el proceso de descentralización y regionalización. Concretamente, y en base a la experiencia de campo, se trata de precisar cuáles son las condiciones y factores que propiciarían una participación ciudadana en los planos políticos y sociales que contribuya a fortalecer el proceso de descentralización y la regionalización. El logro de este objetivo significa revisar, a partir de 1980, el tipo de relaciones que se han dado entre dicha reforma del Estado y la participación ciudadana en los diversos regímenes, las características del desarrollo social, económico e institucional de la región y, por último, cómo se llega al actual proceso de descentralización a partir del año 2003.

En ese sentido, la hipótesis central que se maneja en este estudio, tomado como base a autores como Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) es que el impulso ciudadano a la reforma descentralista y al propio proceso democrático tiene estrecha relación con los niveles de organización de la sociedad civil y la calidad de los vínculos que se establezcan entre ésta, la sociedad política y la normatividad establecida por el Estado. Asimismo, se considerarán planteamientos como los de Remy (2005), en virtud a los cuales ante una eventual debilidad de la sociedad política o la sociedad civil organizada con relación a los diversos intereses de la población, éstos tienden a expresarse a través de esporádicos movimientos conflictivos.

Para abordar esta problemática en su conjunto, se ha recurrido –ante la ausencia de estudios regionales previos- a la realización de entrevistas a actores políticos y

sociales claves, la revisión de la documentación de las principales instituciones regionales y a la propia experiencia y registros (reportes) de vigilancia ciudadana que el autor efectuó desde el inicio de la descentralización del 2003.

En el desarrollo de este trabajo, se presentan tres capítulos y algunas conclusiones. El primer capítulo se aborda los antecedentes del proceso de descentralización en Ica y la participación ciudadana. En el segundo capítulo se bosqueja un panorama de la economía, la sociedad y las instituciones de la región, por tanto, el marco en el que se estructura el actual proceso de descentralización en Ica. En el tercer capítulo se desarrolla de manera central la pugna política por el control del actual Gobierno Regional de Ica, el rol de los partidos en la escena pública y más propiamente el papel que vienen asumiendo las organizaciones e instituciones sociales en el proceso de descentralización.

Cerramos el documento señalando, las características y los resultados logrados por la participación ciudadana como elemento que, de acuerdo a las oportunidades o restricciones que ofrezcan los distintos contextos regionales, puede dinamizar o no los procesos de reforma política como la descentralización.

Para concluir, quiero expresar mi firme agradecimiento al doctor Aldo Panfichi, quien asesoró desde su inicio este artículo de tesis, así como al profesor Sinesio López, que aportó valiosos comentarios a la versión preliminar de este trabajo. Igualmente, a la doctora Martha Rodríguez, gestora y líder del Programa de Actualización y Asesoría de Tesis del año 2007, en el marco de la Maestría en Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

I. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ICA

Los diversos espacios territoriales que abarca el país han sido objeto de sucesivas experiencias descentralistas como una respuesta del poder político ante la permanente exigencia -incluyendo manifestaciones con cierto grado de violencia- de muchas localidades o espacios regionales por autonomía política y recursos fiscales para solventar obras públicas reclamadas históricamente por los pueblos. Estas demandas regionales permanentemente han sido atribuidas a la excesiva concentración de poder y recursos económicos en la capital.

En el caso de Ica, esta antigua capital departamental fundada en 1536 como “Villa de Valverde”, ha sido centro de todos los intentos descentralistas de los últimos años, incluyendo el actual proceso. A continuación presentaremos, a rasgos generales, estas iniciativas descentralistas y el marco del actual proceso de descentralización iniciado en el año 2003

1.1 Los intentos descentralistas de las últimas décadas: 1970 – 2000

Los principales intentos descentralistas de las tres últimas décadas del siglo pasado e inicios del presente, han sido la creación de los organismos y corporaciones de desarrollo a inicios de la década de los años 80, la regionalización de los 90 con la creación de once gobiernos regionales y, a partir del año 1992, durante la administración de Alberto Fujimori, la constitución de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR).

Los organismos y corporaciones departamentales de desarrollo

En la décima de las Disposiciones Generales y Transitorias de la Constitución de 1979, se estableció, como lo reseña el ex congresista Manuel Dammert E. (1999), que en tanto se organizaran las regiones, el nuevo Gobierno Constitucional (en este caso, del Presidente Belaúnde) debía de establecer, a partir de 1981, la vigencia de las corporaciones departamentales de desarrollo. Ante este mandato hubo resistencia entre los partidos políticos en el poder; es decir, Acción Popular y su aliado el Partido Popular Cristiano, pues no existía voluntad para continuar avanzando el proceso instaurado con las corporaciones de desarrollo a finales del

gobierno militar (1977), por el cual se establecía que los Organismos Departamentales de Desarrollo tenían funciones ministeriales desconcentradas y sus jefes a su vez ostentaban el rango de Ministros de Estado.

Ciertamente existían conflictos políticos, pues en la Constitución de 1979 se establecía el carácter transitorio de las Corporaciones y que su objetivo sería preparar la conformación de entidades realmente descentralizadas como las regiones. Considerando que las corporaciones ya existentes no abarcaban todo el ámbito departamental del país y ya habían sido fusionadas con las ORDES del gobierno militar, los sectores descentralistas del Congreso pensaban que éstas podían constituirse –vía el Plan Nacional de Regionalización– en un escalón importante en la formación de las futuras regiones (Dammert, 1999: 85-93)

En el Congreso se libró una pugna entre dos sectores, por un lado la Izquierda y el Apra, que querían una nueva ley que restituyera la desconcentración de los organismos de desarrollo, descentralizando las rentas y autonomía a los departamentos y, por otro, aquellos que, desde el gobierno acciopopulista, buscaron recentralizar el poder en el Ejecutivo. Así, a fines del año 1981 el Congreso culmina la aprobación de la Ley N° 23339 que no incluía estos avances descentralistas formulados por la Comisión de Descentralización en un proyecto alternativo de ley. De esta manera, legalmente las CORDES, aunque fueron creadas como organismos desconcentrados, fueron limitadas en su perspectiva descentralizadora. Su presidente era nombrado por el Presidente de la República, a través de la PCM, y retornaron a los ministerios las funciones de los antiguos organismos departamentales de desarrollo (Zas Fritz: 1998).

En términos de participación social en la Asamblea diseñada para las CORDES, se incluyó un porcentaje mayoritario de representantes de los ministerios, que en la práctica las controlaron burocráticamente. En ese sentido, la rechazada propuesta alternativa planteaba la presencia de un 40% de Alcaldes y delegados de instituciones representativas. Contrariamente, fue aprobada la creación de los Consejos de Desarrollo a nivel provincial y distrital, que permitían el control del gobierno central en las obras públicas hasta los niveles locales.

En el caso de Ica, de acuerdo a la nueva ley, CORDE ICA se constituyó sobre la base del antiguo organismo de desarrollo, lo cual ciertamente representaba un retroceso como lo señala un funcionario de la época:

“A mí me parece que en esos tiempos de las ORDES hubo más voluntad descentralista. En esos tiempos se precisó con claridad lo que era descentralización y desconcentración, hubo precisión en el manejo público, de tal manera que los organismos descentralizados fueron transferidos a los organismos de desarrollo, todos dependían de los organismos de desarrollo. Por lo menos en Ica se dio eso. El jefe del ORDE era parte del Consejo de Ministros, era miembro con voz, pero sin voto”.

“Como digo hubo más voluntad descentralista, en esa época salió la Ley de la Descentralización Económica, por la cual se dio incentivos a los que invertían fuera de Lima, de ahí surge Pisco y Chincha como polos de desarrollo que atrajeron inversión, eso ayudó a las regiones a desarrollar”.⁴

Debe señalarse, además, que localmente se dio una de las primeras experiencias de desconcentración administrativa del gobierno central, pues si bien el primer organismo de desarrollo se constituyó en Ancash (ORDEZA), posteriormente fue seguido por uno similar en el departamento de Ica⁵.

También debe hacerse hincapié en que esta experiencia, en términos participativos, no se dio en el vacío sino sobre la base de la institucionalidad creada por el gobierno militar a través del SINAMOS (Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social), en la cual la sociedad civil fue segmentada en organizaciones laborales, organizaciones económicas de interés social (cooperativas), agrarias, vecinales, juveniles y culturales; dándose paso a una frondosa red participativa que –una vez concluido el gobierno militar- pasó a nutrir con sus integrantes en Ica y, casi todo el país, los partidos políticos de la izquierda y el APRA.

⁴ Entrevista al Ing. Guillermo Rebaza Ll., Director de la Oficina de Racionalización y Gerente de Planificación de CORDE Ica. Ica, 4 de junio de 2007.

⁵ Con la finalidad de superar las acciones de reconstrucción luego del sismo en Ancash, se creó a partir de la Comisión Regional de Reconstrucción de la Zona Afectada por el Sismo (CRYRZA 1970), el Organismo Regional para el Desarrollo de la Zona Afectada (ORDEZA), por D.L.Nº 19967, del 29-03-1973. El propósito fue convertirlo en el organismo rector del desarrollo regional de Ancash y ser la primera experiencia en materia de autoridad regional en el país. El ámbito de ORDEZA fue similar al de CRYRZA y su sede, igualmente, fue la ciudad de Huaraz. Contaba con una estructura orgánica, pliego presupuestal, nivel ministerial e integración de sectores.

La regionalización de inicios de los 90 y la creación de la Región Los Libertadores – Wari

Luego de la fallida experiencia de desconcentración política y administrativa de las Corporaciones para el Desarrollo, de acuerdo a lo que estipulaba la Constitución de 1979 en su Novena Disposición Transitoria, a mediados de 1982, se organizó el proceso de formulación y aprobación del Plan Nacional de Descentralización. Luego de marchas y contramarchas entre el gobierno y la oposición que pugnaba por plasmar su modelo de descentralización, el Plan fue aprobado mediante una fórmula de transacción planteada por el Senador Ramiro Prialé del APRA, señalándose que dicho documento en lo que respecta a la delimitación territorial y la estructura orgánica debía materializarse en una “Ley de Bases de Regionalización”, regiones que no debían ser más de doce. El Plan finalmente fue aprobado por el propio Presidente Fernando Belaúnde el último día del mes de mayo de 1984.

Luego de la aprobación del Plan Nacional de Descentralización, desde el año 1984 hasta las elecciones generales de 1985, se dio un amplio debate congresal sobre los contenidos del plan y la proyectada ley de bases de la regionalización, señalándose que no se debía deformar la regionalización reduciéndola a una delimitación territorial y el establecimiento de sedes. También, se insistió en la articulación de las futuras demarcaciones territoriales y la generación de espacios económicos regionales; así como en que los gobiernos municipales deberían ser la base del sistema descentralizado y no solamente proveedores de servicios urbanos.

El debate de la Ley de Bases de Regionalización prosiguió después de las elecciones generales de 1985 y el cambio de gobierno, en el cual el triunfo del APRA liderado por Alan García, dio paso a una nueva correlación política nacional. Considerando que se tenía legalmente en curso el proceso descentralista, mediante la Ley de Municipalidades, el Plan Nacional de Descentralización y la propuesta de Ley de Bases, era de preverse un nuevo impulso a la reforma; sin embargo, se buscó plasmar un modelo de gobierno

sustentado en una relación directa entre el poder ejecutivo –específicamente el Presidente de la República- y las organizaciones de la sociedad civil. Para ese fin se implementaron las microregiones ⁶, no como entidades de planificación, sino como organizaciones dependientes del ejecutivo que intermediaron entre las regiones y los espacios rurales, dejando de lado el rol de los municipios. Igualmente, se instituyeron los Rimanacuy como espacios de diálogo entre el poder central y las organizaciones del campesinado pobre⁷.

Luego de un lapso en el cual operaron las Corporaciones de Desarrollo, con los matices corporativos señalados, el 19 de marzo de 1987 se promulga la “Ley de Bases de la Regionalización” (Ley N° 24650), la cual recoge el esquema descentralista de la Constitución de 1979 con singular atención, pues la alianza con la derecha empresarial (los denominados “doce apóstoles”) abruptamente se resquebrajó luego de la estatización del sistema financiero.

La Constitución de 1979 enfatizaba el hecho de que el Perú tenía un gobierno unitario, representativo y descentralizado. La estructura administrativa que adopta el gobierno peruano, a partir de esta norma distingue tres instancias: el gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Particularmente, los gobiernos regionales se debían de constituir por mandato de una Ley Orgánica del Poder Legislativo e instalarse sobre la base de territorios contiguos integrados histórica, administrativa y culturalmente. Según la Ley de Bases de la Regionalización de 1987, los gobiernos regionales tenían como competencias planificar el desarrollo regional, organizar y administrar los servicios y recursos públicos regionales y promover la participación de la población. Para ese fin contarían con una Asamblea Regional, como órgano normativo y fiscalizador,

⁶ Las denominadas microregiones se constituyeron como un nivel intermedio entre el espacio regional y las zonas rurales marginadas. Entre 1985 y 1986, algunas “microregiones piloto” ya se habían impulsado con funcionarios del gobierno central como entes de planificación en zonas del más alto nivel de pobreza. A partir de la Ley de Bases de la Regionalización de 1987 se amplía su número y se las convierte en órganos ejecutivos de gobierno, con rentas y atribuciones especiales.

⁷ Los “Rimanacuy” (en quechua significa “conversar”) fueron eventos masivos organizados en el primer gobierno del APRA, en los cuales el presidente Alan García efectuó el “diálogo directo” con los representantes de las comunidades campesinas y nativas de las diversas regiones del Perú. Es el caso del I “Rimanacuy” del Norte, que se convocó para hablar “de presidente a presidente” con las autoridades comunales y superar las fallas de la administración pública. Sin embargo, las medidas de solución se fragmentaron por las desarticulaciones de la administración pública.

compuesta por tres estamentos representativos: 30% de alcaldes provinciales, 30% de delegados de instituciones representativas y un 40% de miembros elegidos por sufragio directo.

Asimismo, existiría un Consejo Regional como órgano ejecutivo del gobierno regional, cuyas funciones principales serían planificar y administrar los servicios públicos descentralizados y ejecutar el presupuesto de la región. Para el cumplimiento de esos fines contaría con cuatro secretarías: de asuntos sociales, de asuntos productivos y extractivos, de asuntos productivos de transformación y de asuntos de infraestructura. En su estructura los gobiernos regionales también contarían con oficinas subregionales y consejos de desarrollo subregional; así como empresas públicas, instituciones regionales y una secretaría regional de planificación.

En lo que concierne directamente a la región Los Libertadores – Wari se debe señalar que ésta fue creada mediante Ley N° 25014 del 16 de febrero de 1989, con base en los departamentos de Ica, Huancavelica y Ayacucho; integrando en su seno 23 provincias con una extensión de 87,274 km² y una población de 1,468,000 habitantes.

Desde el punto de vista organizativo, la región los Libertadores – Wari se constituía con una Asamblea Regional compuesta por 75 delegados: 23 alcaldes provinciales, 30 representantes directamente elegidos y 22 delegados de instituciones representativas. Este último estamento estuvo compuesto por 9 representantes de comunidades campesinas; 3 por las organizaciones de los productores agrarios; 2 por las universidades; 2 por los colegios profesionales y organizaciones culturales; 2 por las organizaciones gremiales; 2 por los productores no agrarios (comerciantes, industriales, mineros y pesqueros); uno por las organizaciones femeninas y uno por los pueblos jóvenes y organizaciones vecinales.

En síntesis, la mencionada región pasó a ser una de las 12 regiones en las que quedaba constituido el Perú, país en cuyas regiones se elegirían 558

representantes de diversas organizaciones, distinguiéndose 222 representantes directamente elegidos, 171 alcaldes provinciales y 165 delegados de instituciones. Posteriormente, en la convocatoria a elecciones se estableció que las instituciones para inscribirse debían de acreditar su reconocimiento con un mínimo de 3 años de existencia legal y el padrón actualizado de sus afiliados.

En el seno de esta asamblea regional se debía de elegir al Presidente Regional, al Vicepresidente y a los responsables de las diversas comisiones de trabajo que allí se constituyeran. Este trámite, por el elevado número de miembros de las asambleas regionales y la filiación partidaria o las posiciones que representaban muchos de sus integrantes, trajo consigo que el mandato y la estabilidad de los presidentes regionales fuera débil y la asamblea fuera sobrecargada por el debate y la negociación de intereses.

En la región Los Libertadores – Wari, la pugna por el liderazgo entre la izquierda y el APRA fue muy intensa, concluyendo con la elección de Osvaldo Azpilcueta, un profesor universitario muy vinculado al Partido Comunista Unidad, pero que logró el apoyo de los grupos conservadores para llegar a ese cargo.

En ese escenario conflictivo, en el cual las transacciones políticas estuvieron a la orden del día, el recuerdo y testimonio que se tiene de esa época da muchas luces acerca de cómo fue la coyuntura política:

“Yo siempre decía que la asamblea regional, incluyendo la izquierda, estuvo conformada por gente sin capacidad, ni liderazgo porque realmente ninguno supo ponerse a la cabeza de las expectativas de la población. Lamentablemente las asambleas regionales siempre fueron lugares donde se debatieron cuestiones domésticas, cuántos cargos tiene la izquierda, cuántos cargos tiene el APRA, eso era la esencia del debate de la asamblea regional. Los comités de los partidos se reunían y también discutían lo mismo, al final era <repartirse la torta> de los cargos. Y, en las actas está, nunca se debatió una propuesta de desarrollo, no se debatió cómo trabajar por la pacificación de la región Libertadores Wari, que era el lugar donde había nacido la violencia. La única propuesta fue el tren de la pacificación y uno que otro proyecto, pero nada más”.⁸

⁸ Entrevista con el Sr. Gustavo Núñez, ex dirigente de la antigua Izquierda Unida. Ica, 6 de junio de 2007.

Los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) en los años 90

Con la elección de Alberto Fujimori en 1990, la aplicación del shock neoliberal (1991) y la posterior disolución del Congreso Nacional en 1992, se puso en evidencia el afán centralista del nuevo gobierno. Mediante Decreto Ley N° 25432 o Ley de Administración Regional Transitoria, se disolvió las Asambleas Regionales y los Consejos Regionales de todo el país y se creó los CTAR, con dependencia directa del Consejo de Ministros.⁹ Esta ley de Administración Regional también suspendió el proceso de regionalización y la transferencia de competencias del gobierno central a los gobiernos regionales y dispuso que los Consejos Transitorios de Administración Regional asumieran las funciones de los Consejos Regionales, órganos ejecutivos de los gobiernos regionales disueltos.

En términos prácticos este proceso significó un conjunto de medidas, que en síntesis podrían ser descritas de la manera siguiente:

“Como parte del proceso de introducción de un CTAR en cada departamento, todas las direcciones regionales y subregionales a cargo de los CTAR se incorporaron a sus respectivos ministerios. A su vez el Reglamento de Organización y Funciones de las CTAR reconoce a las Direcciones Regionales Sectoriales como órganos desconcentrados de las CTAR, con una relación técnico normativa con los ministerios correspondientes y con una relación administrativa con el CTAR departamental de su ámbito.

Todas las características señaladas de los Consejos Transitorios de Administración Regional muestran su neta dependencia del Poder Ejecutivo y los configuran como instancias desconcentradas del gobierno nacional y no como gobiernos regionales” (Zas Friz Burga, 2001: 478).

Toda esta normatividad de los Consejos Transitorios de Administración Regional y el propio desmontaje del proceso de descentralización fue plasmada en la Constitución de 1993.¹⁰

⁹ Manuel Dammert E. (1999: 115) señala que “de inmediato se suspendieron los gobiernos regionales, pero, singularmente no sus ámbitos de delimitación en los que se formaron Consejos Transitorios de Administración Regional, nombrados por el gobierno central; los que luego serían departamentalizados”.

¹⁰ Aunque, habría que añadir que el propio Congreso Constituyente Democrático de 1993 mantuvo algunas normas inherentes a la desconcentración, como la elección directa de los presidentes o

En el plano regional, hay que anotar que la experiencia de Ica indica que estos organismos departamentales transitorios en la práctica cumplieron con las decisiones que se tomaban en la Presidencia del Consejo de Ministros y posteriormente en el ahora desactivado Ministerio de la Presidencia. Entre sus principales funciones estaba la coordinación de la inversión pública con las direcciones regionales de sectores, que si bien orgánicamente estaban en su ámbito de influencia en la práctica funcionaban independientemente. En forma complementaria se constituían en un canal para pagar los sueldos de los sectores, especialmente los más grandes: educación y salud, función administrativa bastante engorrosa que han heredado los actuales gobiernos regionales.

Las políticas sectoriales y normativas venían de Lima, de tal forma que los directores regionales no respondían al jefe de la CTAR que en la práctica era un administrador, sino al ministro o viceministro correspondiente. Buena parte de sus recursos y su tiempo los emplearon en tareas de apoyo social en beneficio al régimen autoritario de Fujimori, bajo un esquema clientelista.

En ese sentido, hay que remarcar que la participación política y la canalización de los problemas de la sociedad civil que, con los inconvenientes propios de un diseño piloto, se dio en las asambleas regionales fue cancelada en esta etapa y sustituida por el trato directo. Esta modalidad, en un inicio tuvo cierto impacto, pues logró solucionar en forma rápida problemas locales que sólo requerían de la inversión pública y de un grado menor de concertación de la población con el Estado, pero terminó por desacreditarse totalmente cuando enfrentó problemas de envergadura regional que escapaban a sus limitadas competencias y ante los cuales no tenía poder para ejercer como interlocutor frente al gobierno central.

De esta etapa, tal vez lo único que pueda haber quedado como un activo, es una limitada capacidad local para ejecutar la inversión pública y la intervención de la

“Intendentes Departamentales”, denominación que luego fue cambiada por la de Prefectos. (Zas Friz Burga (2001: 481 – 482).

población en el diseño de obras de carácter local, esquema que se viene reeditando a mayor escala con el Presupuesto Participativo.

De la etapa de los noventa en Ica, la clase política y sus partidos salieron fuertemente debilitados. El APRA no experimentó una renovación importante, Acción Popular y el PPC prácticamente desaparecieron de la escena política por el transfugismo de muchos de sus dirigentes. Igualmente, la izquierda, entró en crisis, ocurriendo que el Partido Comunista “Unidad” se minimizó al dejar el control público regional y observar como la liberalización creciente de la economía regional mermaba el poder de los sindicatos. Por su parte, el P.C. “Patria Roja”, muy afincado en el gremio magisterial, vio partir sus mejores cuadros a la burocracia política y sindical capitalina; es el caso de Alberto Moreno que pasó a la Dirección Nacional de Patria Roja, César Barrera Bazán al SUTEP y Carlos Salazar Pasache a la Derrama Magisterial.

Por su parte, la sociedad civil mantuvo sus instituciones y organizaciones en una dinámica de vinculación al partido gobernante y, con la restauración democrática, se reactivaron los nuevos modelos organizacionales participativos que ya se habían iniciado como parte de las iniciativas globales impulsadas por el Banco Mundial y los organismos multilaterales de cooperación: es el caso de los espacios de concertación, la cooperación institucional para gestionar proyectos y los esquemas gestores o ejecutores de los programas sociales.

1.2 Las nuevas propuestas descentralistas y la participación política y social en la restauración democrática de los 2000.

Una vez concluido el gobierno de transición de Valentín Paniagua, como continuación de la restauración democrática, el Presidente Alejandro Toledo en el año 2002 promulgó la ley de Reforma Constitucional (Ley N° 27680) que estableció que “la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio...” (Art. 188°). Sobre esa base, el mismo año se promulgó también la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

(LOGR – Ley N° 27867). Bajo ese marco legal, se constituyeron los Gobiernos Regionales y se convocaron a elecciones para autoridades con base en los departamentos del país.

La nueva ley de bases de descentralización del 2002 señala que la República está integrada por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, en las cuales se constituye el Estado y gobierno a nivel nacional, regional y local conforme a sus competencias y autonomías propias (Art. 7°). Sin embargo, la fuerza de esta reforma no oculta el hecho que dichas medidas democráticas sólo son posibles y sostenibles si contamos con una sociedad civil organizada, participativa y capaz de asumir tales responsabilidades.

Para abordar de alguna manera esa necesidad, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, mediante una norma complementaria considera la creación del Consejo de Coordinación Regional, un órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Regional con las Municipalidades, integrado por un 60% de alcaldes y 40% de representantes de la sociedad civil¹¹. Asimismo, los gobiernos regionales han conformado nuevas instancias participativas como los Consejos Regionales de Salud (CRS), Educación (COPARE), Mediana y Pequeña Empresa (COREMYPES), Discapacitados (COREDIS), Juventud (COREJU) y un conjunto de comisiones que vinculan la actividad social y productiva con los gobiernos y sus respectivos órganos de línea. Todo esto, desde luego, sin considerar el variable tejido social que existe en cada localidad, la movilización de intereses que ejerce cada organización y el hecho que con la reformas neoliberales se trató de impulsar la participación, mediante la modalidad de espacios público - privados.

La sociedad civil regional iqueña frente a la descentralización y la transferencia de responsabilidades a su gobierno regional ha mostrado muchas debilidades producto de la reestructuración que vienen sufriendo sus organizaciones e instituciones. Esta situación, que se dio luego de las reformas y la instauración del

¹¹ Ley N° 27902 que modifica y complementa la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867). Artículos 2° y 3°. Promulgada el 20 de diciembre de 2002.

modelo neoliberal, acarreó un cambio de roles y fuerzas entre los distintos sectores sociales y productivos que aún no ha sido afrontada de una manera reflexiva por las organizaciones políticas y sociales de la región.

Así se tiene que mientras la flexibilización laboral debilitó al sector sindical y el desarrollo de la agroexportación generó una masa de trabajadores y trabajadoras con derechos asociativos muy restringidos; de otro lado, emergieron nuevas iniciativas y organizaciones que incluyeron a sectores que tradicionalmente no habían participado corporativamente como las mujeres (Federación de Mujeres de Ica), los pequeños y microempresarios (COREMYPE), los discapacitados (AMODICA), comunicadores sociales (Colectivo de Periodistas para el Desarrollo de Ica), las ONG e instituciones de la sociedad civil (“Foro Ciudadano de Ica” y “Grupo de Iniciativa Regional”), entre otros. Ante este nuevo panorama la sociedad civil iqueña organizada -mermada por sus limitaciones para enfrentar el modelo neoliberal y limitada seriamente por contar con muy pocos líderes importantes- aún no ha logrado consensuar puntos de encuentro programáticos e iniciativas comunes.

Por su parte, la sociedad política y específicamente los partidos políticos han tenido tal vez peor suerte, pues tampoco han sido lo suficientemente dinámicos para reorganizarse y vincularse nuevamente con la ciudadanía, situación que se explica en gran medida por la carencia de una élite política local, de carácter empresarial y social en condiciones de dirigir un proceso político con énfasis en problemas regionales muy sensibles como la escasez de agua, el reordenamiento urbano, la salud y la seguridad ciudadana.

De otro lado, el actual proceso de descentralización (2002), al margen de las debilidades internas que afronta el gobierno regional y los gobiernos locales, ha sufrido la poca voluntad descentralista del gobierno central, expresada en una pobre dotación de recursos para la organización, capacitación, la participación ciudadana y la casi nula difusión en la población sobre los alcances de muchas de las medidas que implica la reforma.

En síntesis, se puede puntualizar que las distintas experiencias descentralistas no han marcado un rumbo definido a la reforma, habiendo quedado sólo aspectos rescatables en materia de desconcentración administrativa y la preparación de herramientas de gestión orientadas a manejar en forma limitada la inversión pública. Sin embargo, para la sociedad civil y política las experiencias de este tipo, conjuntamente con la apertura de la economía al mercado y los cambios sociales, sólo parecen haber dejado una desarticulación entre los líderes (élites) político y sociales, y ciertamente estructuras organizativas aisladas y endebles, pues su pasado reciente estuvo marcado por períodos que alternaron la representación política, algo de participación y bastante de clientelismo.



II. LA REGIÓN: ASPECTOS ECONÓMICOS, SOCIALES E INSTITUCIONALES

Luego de haber revisado los antecedentes del proceso descentralista en Ica durante las tres últimas décadas del siglo pasado, con el objetivo de dar cuenta del proceso de descentralización del año 2003 y, particularmente, la actual conformación del gobierno regional de Ica, en este capítulo se presenta una síntesis de las tendencias económicas y sociales regionales de las tres últimas décadas, que han marcado un nuevo contexto para el desarrollo regional.

2.1 Desarrollo económico y social de la región Ica

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INEI), la población del departamento de Ica en el 2005 –año censal- era de 665,592 habitantes, con una población urbana del 88.4% (588,159) y una población rural del 11.6% (77,433). Las mujeres representaban la mayor proporción, con el 50,4% y los hombres el 49.6%, cifras que revierten la proporción entre sexos existente en el censo del año 2003.¹²

La región tiene una ocupación territorial bastante heterogénea, que se expresa en la concentración de la población en muy pocos centros urbanos, consecuencia de la poca efectividad en el uso de las potencialidades económicas del campo y el flujo migratorio constante (Rodríguez y Rebaza 2005: 19). En este sentido, vale señalar que según datos del INEI, la provincia de Ica en el año 2005 tenía 297,771 habitantes, Chincha 181,777 y Pisco 116,865, mientras que Nasca sólo llegaba a los 55,816 habitantes y Palpa a 13,363. En esta distribución heterogénea, la población urbana ha evolucionado desde 44.2% de la población total en 1940, 83.5 % en 1993 y el mencionado 88.4% en el 2005, lo cual ha traído como consecuencia graves situaciones que afectan la situación de los asentamientos poblacionales, los servicios públicos y el propio empleo y subempleo, a pesar de la imagen generalizada de que en Ica existe una aparente

¹² <http://desa.inei.gob.pe/cgibin/RpWebEngine.exe/EasyCross>. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Sistema de Recuperación de Datos. Censos Nacionales X de Población y V de Vivienda 2005. Resultados Definitivos. Población General.

situación de bonanza, pleno empleo y condiciones de vida muy favorables para la población.¹³

En cuanto a la estructura de la población, según el INEI, en el 2005 ésta estuvo conformada –siguiendo una tendencia nacional– por 29.0% de habitantes que se ubican entre 0 y 14 años, lo cual indica la existencia de casi un tercio de niños y adolescentes; 64.3% entre los 15 y 64 años y el 6.7% restante excedía los 65 años (Cuadro 1).

Cuadro 1: Población del departamento de Ica, por grandes grupos de edad.
Año 2005 (miles de habitantes y porcentajes)

	Población Total	Grupos de edad			Población por sexo (%)	
		0-14	15-64	65 y más	Femenino	Masculino
PERÚ	26,152	8,107.1	16,475.8	1,569.1	50.1	49.9
%	100	31.0	63.0	6.0		
ICA	665.6	193.2	427.9	44.5	50.4	49.6
%	100	29.0	64.3	6.7		

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Sistema de Recuperación de Datos. Censos Nacionales X de Población y V de Vivienda 2005. Resultados Definitivos. Edades

Estructura productiva y ocupacional

Como lo señala un reciente documento del PNUD (2003), “el departamento de Ica, en el sentido económico, no es la región Ica”, puesto que la provincia de Ica se ha organizado en torno a su valle, con productos como el algodón, la vid y el espárrago, y el resto de provincias con sus propios valles y puertos, como es el caso de Chincha, Pisco y Nasca (con actividades agrícolas, pesqueras y mineras), que han tenido economías autónomas y paralelas, y más bien relacionadas con la economía central de Lima. Se trata, pues, de “un

¹³ Al respecto, vale revisar el artículo del escritor Mario Vargas Llosa denominado “¿Otro país?”, aparecido en el Diario El Comercio. Columna Piedra de Toque. Lima 1 de julio de 2007. Allí si bien se destaca el incremento de la agroexportación y el empleo en el departamento de Ica, también se hacen aseveraciones exageradas sobre la homogeneidad productiva de la zona y la calidad del empleo. Igualmente, se formulan extrapolaciones sobre el futuro de la agricultura costeña peruana, que resultan bastante audaces y producto de la visita a ciertas haciendas y fundos que usan tecnología de punta, producto de la fuerte capitalización que han experimentado.

departamento cuya identidad económica se halla cuestionada por la relativa independencia de sus provincias, más que por su integración armónica” (PNUD 2003: 36). De manera general, puede afirmarse que la economía iqueña que realmente genera valor agregado, está movilizada por un número limitado de empresas en crecimiento con vista al exterior -150 nuevos fundos agroexportadores instalados en los últimos 10 años, donde se han colocado nuevos cultivos como espárrago, vid, ají paprika, tomate, entre otros (Graña: 2006)- y de otra economía: interior, difusa y de muy pequena escala, ausente de los registros.

Desde la óptica de los sectores productivos, puede sealarse, de acuerdo con la información estadística del INEI, que al año 2004 el Producto Bruto Interno Regional fue de 4,916 millones de nuevos soles, a precios constantes de 1994. Las actividades económicas que tuvieron mayor participación en dicho producto fueron los servicios, con 59%; la manufactura con el 22% y la agricultura con el 14% y el resto de sectores con el 5%. Cuadro 2.

Cuadro 2: Producto Bruto Interno del departamento de Ica, según sectores económicos. Años 2000 - 2004 (Miles de Soles y porcentajes)

SECTORES	2000		2001		2002		2003		2004	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Servicios	2,444	57	2,509	58	2,567	59	2,673	60	2,893	59
Manufactura	812	18	901	21	865	20	915	20	1,058	21
Agricultura	581	14	594	14	616	14	633	14	672	14
Minería	119	6	152	4	160	4	134	3	166	3
Construcción	93	4	88	2	90	2	98	2	102	2
Pesca	67	1	47	1	61	1	25	1	25	1
TOTAL	4,116	100	4,291	100	4,359	100	4,478	100	4,916	100

Fuente: Anuarios estadísticos “Perú en números 2002 - 2005”

Respecto al desenvolvimiento de estos sectores, se puede sealarse lo siguiente:

- *Agricultura.* Constituye uno de los pilares de la economía iquena. Si bien sólo llega a constituir el 14% del PBI regional, en términos de empleo ocupa al 30% de la mano de obra e, indirectamente, a un porcentaje mayor de la PEA en labores conexas a la agricultura; sobre todo, en los servicios y el comercio. En términos generales, se constituye en la actividad más importante en materia

de generación de empleo. De acuerdo con los últimos datos del Ministerio de Agricultura, en la región Ica se ubican 28,245 productores en una superficie agrícola cultivable de 116,909 hectáreas. Asimismo, hay que indicar que este sector ha ido retomando su importancia económica en los últimos años gracias al *boom agroexportador* de nuevos cultivos (espárrago, nuevas variedades de vid, ají pprika, tomate) que se vienen desarrollando en la región.

- *Manufactura.* Es otra de las actividades que ha tenido mayor gravitación en el PBI regional de los últimos años (21%). Dicha actividad ha comprendido 1,330 empresas, entre las cuales se pueden distinguir microempresas y pequeñas, medianas y, también, algunas grandes empresas. Puede añadirse que la gran empresa se ha establecido sobre todo en Chincha y Pisco; en el primer caso gracias a la producción textil con base en el algodón y, en el segundo, orientada por la producción industrial minera (fundición del acero).
- *Servicios, Comercio y otras actividades.* En términos productivos es la principal actividad económica de la región. En el último año registrado (2004) aportó 2,893 millones de nuevos soles, lo cual constituye 59% del PBI regional. Entre los productos más importantes están la harina de trigo, aceites de algodón y de olivo, carne de vacuno, espárragos y un conjunto de productos agrícolas, industriales y mineros que son extraídos de la región.

Como se ha registrado en algunos estudios recientes, resulta llamativo indicar que el crecimiento productivo y su expresión en términos del PBI regional, se registra con mayor énfasis en el sector manufacturero que en el sector agrícola. Como explicación se ha señalado, en primer lugar, que la producción agrícola habría absorbido en los últimos años pérdidas en algunos cultivos como el algodón y, además, que la mayor parte del valor agregado de la producción iqueña no se genera en los campos agrícolas, sino en las plantas procesadoras de productos, que son catalogadas como actividades industriales. Como caso emblemático se ha puesto el valor agregado industrial y no agrario que genera la producción de espárragos enlatados. (Chacaltana, 2006)

Respecto a la preeminencia del sector servicios y comercio en el PBI regional (59%), un análisis detallado indica que este sector en Ica está fuertemente vinculado con la agricultura, que viene a ser en realidad la actividad dinamizadora. En síntesis, se podría señalar que tanto los establecimientos comerciales como los servicios generados en la última década han girado en torno al crecimiento de la actividad agroindustrial; es decir, los nuevos productos agrícolas de exportación y la tradicional producción de algodón para la industria textil ubicada en la provincia de Chincha y Lima. (Graña, 2006)

Todo este crecimiento de la última década, se ha plasmado, como lo señala Chacaltana (2006) en que durante el período 1998 y el año 2005 se han creado 15 mil nuevos empleos registrados, de los cuales 10 mil pertenecen al sector agrícola y se ubica en los fundos asociados a los nuevos cultivos. Específicamente, se está hablando de cultivos que utilizan alta tecnología y son intensivos en mano de obra. Sin embargo, hay que agregar que cuando se toca el tema del empleo registrado no se habla de un “empleo digno y decente” sino del crecimiento de un empleo temporal. Estos trabajadores en 1998 eran unos 2 mil, pero en el 2005 superaron los 21 mil.

Esta situación se expresa globalmente cuando se analizan las estadísticas del empleo generado frente al empleo registrado. Se puede observar que el volumen de empleo registrado asciende solamente al 27% del empleo total. Este empleo generado representa aproximadamente 91 mil trabajadores activos; es decir 70 mil más que los registrados.

Al respecto, se señala como corolario que “Sólo ha mejorado un grupo de trabajadores y más bien ha empeorado el resto. Sólo así se puede explicar el incremento de la desigualdad salarial en la región, y más aún que en un período de crecimiento como el actual, y con una legislación promotora y de menores costos laborales, el empleo con protección social, se haya reducido casi a la mitad” (Chacaltana, 2006: 37). Sin embargo, ello no debe llevar a pensar en oponerse al desarrollo de dicha actividad, pues al contrario de lo que se trata es

de mejorar la competitividad y productividad, de tal forma que también mejore la calidad del empleo.

Desarrollo humano: salud y educación

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (2005), el departamento de Ica ocupa el cuarto lugar en el ranking de desarrollo humano del Perú, con un índice de 0.662, cifra mayor que el promedio de 0.620 que tiene el país en su conjunto. Este importante dato obedece al hecho de que Ica estadísticamente exhibe valores importantes en los principales indicadores, como una esperanza de vida al nacer de 72 años, tasa de alfabetismo de 95.7%, tasa de matrícula en secundaria del orden de 97.3% y un logro educativo de 96.8%.

Hay que precisar, sin embargo, que en la medida en que el actual informe del PNUD (2005) ofrece datos desagregados hasta el nivel distrital, es posible observar cierta homogeneidad a nivel de las provincias —Nasca, Ica, Chincha y Pisco se ubican en los lugares 10, 12, 13 y 14, respectivamente—; no obstante, similar tendencia no se da entre los distritos, pues si bien Ica está en el lugar 85 a nivel nacional, se observa que el vecino distrito de Tarma está en el puesto 206 y Ocucaje en la posición 351.

Igualmente, en materia de integración económica para el desarrollo humano —según el PNUD—, Ica ocupa el segundo lugar a nivel nacional, después de Lima y Callao, gracias a que tiene una alta integración laboral (porcentaje de la PEA asalariada) del 49.5%, una integración financiera de 8.6, una importante integración física de 37.4%, una integración eléctrica de 83.3% y una integración de comunicaciones de 21.6%, con un promedio global de 0.493, frente a un promedio nacional de 0.443.

Paralelamente, a estas prometedoras perspectivas respecto de la situación y las potencialidades del departamento, de acuerdo con el Centro de Investigación Parlamentaria Ica en el año 2004 presentaría un 42.6% de hogares pobres; sin

embargo, las últimas cifras de medición de la pobreza del INEI (2007) señalan que solamente un 23.8% de hogares de Ica estarían en la categoría pobres.

Estas contradicciones en las estadísticas, que tienen su origen en los diversos mapas de la pobreza elaborados a fines de los 90 y que ubicaban a Ica con niveles de pobreza y necesidades básicas insatisfechas por encima del 40%, merecen ser revisados a la luz de las últimas Encuestas Nacionales de Hogares (ENAHO) del 2005. En estos registros se halla, como lo ha analizado Graña (2006) que:

“La percepción de los declarantes sobre el tema (la satisfacción de necesidades básicas) permite hacer un ordenamiento de las mismas. Destaca largamente la proporción de la población trabajadora que no goza de vacaciones (81.3%), dato que coincide con el elevado número de trabajadores que tienen jornadas mayores a las 8 horas, sugiriendo una sobre utilización de la fuerza laboral, particularmente entre los estratos de ingresos más bajos. En orden de prioridad, la vivienda es la segunda necesidad absolutamente insatisfecha en 51% de los hogares. Gruesamente hablando, se puede asumir que la mitad de las necesidades básicas de alimentación se satisfacen “poco o nada” (...) el nivel de insatisfacción encima del 60% de los hogares se presenta en ropa, calzado, vivienda, muebles y cuidado personal”.

Al respecto, hay que mencionar que la situación crónica de pobreza que erosiona al país –con los altibajos estadísticos que se han mencionado- aun en departamentos con cierto auge económico como Ica, ha deteriorado las condiciones de vida de la población, especialmente de aquella con una menor dotación de recursos productivos y humanos. Así, cuando se analiza la situación de los problemas locales en la muestra de 8 de los 14 distritos de la provincia de Ica, se encuentra que la falta de empleo no es percibida como un problema mayor, sino, sobre todo, los bajos sueldos con un 53% y la falta de apoyo a la agricultura con el 47%, último dato vertido principalmente por los pequeños productores algodonereros en franco deterioro.

Al respecto, en Ica durante las últimas décadas se vienen realizando programas de lucha contra la pobreza y aplicando políticas sociales que consideran la

atención de necesidades más urgentes, aunque es materia común que existen niveles de pobreza mayores que se ubican en los distritos de Tambo de Mora (Chincha), Salas, Vista Alegre, Huáncano, Pachacútec, Changuillo, Humay, Llipata, Santa Cruz y otros dieciocho distritos más, cuyo índice de desarrollo humano es bastante bajo.

Por otro lado, el informe local del propio PNUD (2003), en una suerte de diagnóstico rápido basado en las percepciones de sus principales actores sociales, señala que las mayores muestras de descontento están en los servicios de educación y salud, cuya responsabilidad principal descansa en los niveles del gobierno central y regional.

En este sentido, si se analizan otros indicadores como la cobertura pública de salud, habría que señalar que en la región Ica, el año 2003, por cada diez mil habitantes sólo se disponía de 2.6 establecimientos de salud, 19 camas hospitalarias, 8.6 médicos, 1.7 odontólogos y 8,3 enfermeras¹⁴. En síntesis, las cifras absolutas señalan que el sistema público del Ministerio de Salud en Ica sólo cuenta con 6 establecimientos de nivel hospitalario, 34 centros de salud y 97 puestos de salud.¹⁵

En materia educativa, la población escolar (alumnos matriculados) en la región Ica para el período 1999 – 2003, muestra un comportamiento ascendente, el mismo que se repite en las cifras en la modalidad “escolarizado”; sin embargo, se aprecia que los niveles Inicial y Primaria muestran descensos en el año 2002.

Respecto a la oferta educativa, entre 1993 y 2003, se debe señalar que teniendo la población cifras crecientes, la tendencia de la población escolar es la menos acentuada, razón por la que la tasa de escolaridad es decreciente, con una variación del 4.5%, lo cual quiere decir que la falta de atención escolar se viene acentuando en la zona. En sentido contrario, se observa que el número de docentes integrados al sistema educativo muestra una tendencia creciente dando

¹⁴ *Compendio Estadístico 2004, Ica*. INEI, Cuadro 4.1, p. 77.

¹⁵ *Anuario estadístico: Perú en números 2005*. Lima: Instituto Cuánto, cuadro 8.7, p. 326.

como resultado que el número de alumnos por docente progresivamente sea menor.

Por último, el mayor déficit crónico es el analfabetismo, que aparece casi ausente de las estadísticas del crecimiento; sin embargo, las últimas cifras del 2005 indican que éste llegó al 5.0%, impulsado principalmente por los datos de las zonas andinas de la región (“cabezadas”) que colindan con los departamentos de Huancavelica y Ayacucho.¹⁶

2.2 Instituciones y organizaciones sociales

En el inventario de organizaciones e instituciones sociales realizado para este documento se encuentra de un lado, que existen instituciones y organizaciones tradicionales y, de otro, una nueva institucionalidad nacida a fines del régimen de Fujimori y recreada por las reformas democráticas de los 2000 y el proceso de descentralización. Dentro de la institucionalidad tradicional predominan los colegios profesionales, los gremios urbanos y rurales, los gremios productivos y las asociaciones civiles; y, por otro lado una nueva institucionalidad, muy vinculada a la democratización y al proceso descentralista, donde destacan los espacios interinstitucionales, los espacios de concertación y las organizaciones ligadas a los programas sociales.

La institucionalidad tradicional

a) Los colegios profesionales: en Ica existen 16 colegios profesionales, de los cuales 7 son considerados grandes por disponer de una infraestructura propia, por tener entre 300 y 2,500 colegiados y estar inscritos en la SUNAT; mientras que los demás no cuentan con infraestructura y congregan entre 30 y 300 colegiados y, según el caso, los colegiados aportan o lo hacen esporádicamente. Entre los más grandes están el colegio médico, el colegio de ingenieros, el colegio de contadores y el colegio de abogados, que por su número de afiliados aportantes, así como por la posesión de locales propios cuentan con recursos para dar servicios a sus asociados y también pueden solventar eventos y comunicados públicos de interés regional.

¹⁶ *Compendio Estadístico 2004, Ica. INEI.*

A nivel provincial tienen comisionados o filiales locales que representan al colegio en localidades numerosas como Chincha, Pisco y en Nasca (involucra a Palpa y Marcona), eso en virtud al número de médicos, ingenieros, contadores o abogados registrados. Permanentemente han tratado de darle impulso a estas filiales o comisionados locales, en todo lo que concierne a la actualización profesional, cursos y comunicaciones de interés para los miembros de las órdenes involucradas.

De otro lado, se tiene a los colegios más pequeños: Colegio de Obstetrices, Colegio de Economistas y Colegio de Arquitectos, los cuales al no contar con infraestructura y agrupar un número pequeño de asociados no despiertan el interés en la rama profesional.

b) Los gremios rurales: destacan la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Ica, la Junta de Usuarios de Riego de la Achirana, la Asociación de Productores Algodoneros del valle de Ica - APAVI y las Asociaciones de Productores Algodoneros de Chincha y Pisco.

Para ilustrar el funcionamiento de estas organizaciones, se debe mencionar que la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Ica tiene 13 Comisiones de Regantes, que eligen 7 directivos: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y Vocales, por un período de 3 años. A nivel de comisiones hay asambleas periódicas, en las cuales se informa a los usuarios de todas las gestiones efectuadas. Se convoca anualmente a dos asambleas ordinarias para aprobar la memoria y el balance financiero. A nivel de usuarios también se da el mismo procedimiento y hay asambleas de delegados. Cada comisión envía 2 delegados, se les informa y lo transmiten a sus bases. Los delegados también están 3 años.

c) Los gremios urbanos: se considera principalmente la Federación Regional de Trabajadores de Ica, afiliada a la CGTP y que tiene 13 bases asociadas en la región. Los cargos directivos son: secretario general, de organización, defensa,

economía, actas y archivo, estadística, de juventudes, de prensa y propaganda, de la mujer, de la niñez y juventud trabajadora.

Según la nueva estructura, instaurada luego que la CGTP entró en un proceso de reestructuración en el año 2005, el período de vigencia de una junta directiva es de 4 años. Para la elección se hace un congreso donde asisten los delegados de todas las bases afiliadas y de estos delegados sale la junta directiva. Están por conformar la CGTP Regional Ica, pero, por ahora, cada provincia tiene su filial de la CGTP.

Asimismo, se cuenta con el Sindicato Regional de Trabajadores de la Educación de Ica (SUTEP), con sus cinco secretarías provinciales. En el SUTEP Regional hay 17 cargos y en cada SUTEP provincial existen 15 cargos. Hay un secretario general, de organización, de prensa y propaganda, de la mujer docente y otros cargos. De acuerdo al organigrama luego del Comité Ejecutivo Nacional siguen los comités ejecutivos regionales, comités ejecutivos provinciales (en el caso de Ica en las 5 provincias), distritales y los SUTEP base en cada institución educativa.

d) Los gremios productivos: se ha considerado por su presencia regional a las Cámaras de Comercio, Industria y Turismo de Ica, Chincha, Pisco y Nasca que son autónomas y la Asociación de Gremios Agroexportadores del Perú – Ica.

En el caso de la Cámara de Comercio, Industria y Turismo, actualmente tiene 80 empresas asociadas. Hay asambleas cada vez que el Presidente o un grupo de asociados las convoca, también cuando la Cámara los invita de acuerdo a lo que definen los estatutos. Las demás provincias de Ica tienen su propia Cámara, hay en Pisco, Chincha, Nasca; pero, todas son independientes. La relación existente es la de asociadas en forma institucional, pero todas tienen sus propios objetivos y metas.

Respecto a la Asociación de Gremios Agroexportadores del Perú – Ica, su labor es agrupar a todas las empresas agroexportadoras a nivel nacional en los

diferentes rubros como son frutas (paltas, cítricos, uvas), hortalizas, cereales, etc; y formar comités como el laboral, de seguridad, salud, etc., bajo el tema de la Responsabilidad Social Empresarial. De Chincha a Nasca hay 45 empresas agroexportadoras. Hay un directorio conformado por el presidente, un gerente general, luego vienen subcomisiones, así como otras asociaciones: el Instituto del Espárrago y la Hortaliza, PROCITRUS, PROJAS Y PROVID, que agrupan a sus integrantes según la especialidad y el producto.

e) Asociaciones civiles: son diversas, una de éstas es la Asociación “Movimiento de Discapacitados en Acción” de la provincia de Ica (AMODICA), pero también hay asociaciones de discapacitados en Chincha, Pisco, Nasca y Palpa, las cuales funcionan de manera independiente. Otra es la Federación de Mujeres de Ica (FEPROMU) que está constituida por 60 organizaciones sociales de base, entre comedores, comités del vaso de leche, organizaciones de desarrollo; y también tienen un componente de personas naturales. También se incluyen las diferentes ONG.

La nueva institucionalidad

- a) Espacios inter -institucionales. Se considera como los principales:
- *El “Grupo de Iniciativa Regional de Ica”*. Agrupa a ONG como EPRODICA (Promoción y Desarrollo de Ica), CEDEP - Ica y la Federación de Mujeres; la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP); y al Colegio de Economistas. El Grupo busca contribuir con una propuesta desde la sociedad civil y en un año de funcionamiento lo más importante que ha realizado es la Propuesta Programática para la Región Ica, la cual ha sido firmada por los candidatos a las últimas elecciones regionales, habiéndose comprometido el Presidente Regional electo a implementar esa propuesta. El grupo se ha ido posesionando en Ica a través de eventos, encuentros y la participación de la población.
 - *El “Foro Ciudadano de Ica”*. Está liderado por el Comité de Derechos Humanos de Ica - CODEH Ica. Su dirigencia departamental tiene diez integrantes y sus comités provinciales cuentan con seis miembros: tres de la sociedad civil y tres del Estado. El Foro se crea el 19 de mayo del 2005

en el marco del debate por el tema de la integración y conformación de regiones. Al calor de este debate se dieron muchos certámenes y polémicas, pues había mucha desinformación. Posteriormente, se han desarrollado actividades similares de formación ciudadana.

- *Mesa de Trabajo “Despertar”*. Su objetivo es tener incidencia política en el tema de la infección por el VIH/Sida entre poblaciones vulnerables. Se proyecta que la organización abarque toda la región, aunque por ahora sólo están presentes en la provincia de Ica. Forman parte de la Coordinadora Regional Multisectorial en Salud (COREMUSA).
 - *Colectivo de “Periodistas para el Desarrollo de Ica”*. Agrupa a un conjunto de comunicadores sociales que, desde el espacio del periodismo, buscan contribuir a que todos los sectores sociales puedan expresarse, recogiendo denuncias de la población.
- b) Espacios de concertación sociedad civil - Estado. Aquí se debe de considerar algunos espacios creados por la transición democrática de los 2000, como las mesas de concertación, y otros generados por el propio proceso de descentralización (2002), como el CCR, el COPARE y el CRS.
- *El Consejo de Coordinación Regional de Ica*. Su objetivo es asesorar al gobierno regional. Esta integrado por 9 representantes, los 5 alcaldes provinciales (Ica, Chincha, Pisco, Nasca y Palpa) y 4 representantes electos por las organizaciones de la sociedad civil. Los actuales representantes de la sociedad civil para el período 2006 – 2007 son los representantes de la Cámara de Comercio, Industria y Turismo, la Junta de Usuarios de Riego de Ica, la Federación de Mujeres de Ica y el Instituto para el Desarrollo Social.
 - *La Mesa Departamental de Lucha contra la Pobreza (MCLCP)*. En su conducción tiene un Comité Ejecutivo Regional en el cual el 50% son representantes del Estado (Directores Regionales de Salud, Educación, Turismo, Producción, los municipios provinciales y el representante del Gobierno Regional). El otro 50% son representantes de la sociedad civil:

jóvenes, mujeres, pueblos jóvenes, gremios y agricultores. Aglutina a las Mesas de nivel Provincial y Distrital.

El Comité Ejecutivo se elige cada 2 años. Al inicio desde Lima se decidía los criterios para elegir al coordinador(a), después se ha logrado implementar un reglamento que orienta el mecanismo para elegir los integrantes del Comité Regional, Provincial y Distrital. La Mesa Regional tiene una representatividad en todo el departamento de Ica, también se conforman Mesas Distritales en los 38 distritos del departamento, más las 5 Mesas Provinciales de Ica son 43. Las Mesas Distritales coordinan con la provincial y la Mesa Regional coordina con las provincias, se hace reuniones mensuales o cada 2 meses. Cada Mesa tiene su plan de trabajo y la Mesa Regional tiene coordinación permanente con la Mesa Nacional. Hay que agregar que su actividad incide en la implementación de políticas orientadas a reducir la pobreza y priorizar la inversión del gasto público en educación y salud.

- *El Consejo Regional de Salud (CRS).* El CRS congrega a los representantes de sectores relacionados con la salud: ESSALUD, Sanidad de las Fuerzas Policiales. Clínicas Privadas, pero también incluye a Educación, el Cuerpo de los Bomberos, la Fuerza Aérea, ONG, Gobierno Regional; todos tienen participación en este Consejo y también a nivel provincial. En las provincias, de acuerdo a la complejidad del sistema tienen los mismos integrantes. En estos momentos hay 15 miembros en el CRS, que está normado por una ley y reglamento. Además hay una ordenanza regional que ha incluido a Educación y hace poco una Resolución del Consejo Regional ha incluido otros miembros más.

Habitualmente hay un promedio de 2 reuniones mensuales en el CRS, cada uno de los representantes de las instituciones participa y en esas reuniones donde se discuten las prioridades de la región. El Director Regional de Salud preside este consejo y los demás miembros son los representantes que eligen las instituciones.

- *Consejo Participativo Regional de la Educación (COPARE)*. Está conformado por representantes de instituciones públicas y privadas. Entre las instituciones públicas está la Universidad, los municipios, institutos tecnológicos superiores. Entre las privadas se cuenta ONG, la Comisión de Derechos Humanos, asociaciones civiles como los agricultores y agroexportadores. La duración del consejo es por un año renovable, se elige por votación de todas las instituciones que están en el COPARE; la presidencia corresponde al Sector Educación.

El Consejo Nacional Educativo les envía documentación, la cual se entrega a los integrantes. También han analizado el Proyecto Educativo Nacional. Actualmente están en una etapa de gestar el Proyecto Educativo Regional (PER) y se han puesto como plazo un año para elaborarlo.

- *Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo*. El Comité está conformado por 10 representantes, 2 por provincia. La representación es de la sociedad civil y están presentes el Patronato de Ica, los sectores productivos, organizaciones vecinales, de mujeres, la junta de usuarios y otras organizaciones que han sido elegidas por provincia. El comité enfrenta una serie de dificultades, una de ellas es la distancia entre sus integrantes, la relación se basa en correos electrónicos o teléfono; pero la situación económica de cada uno de ellos hace que difícilmente el vínculo sea más fluido. Durante el año 2006 se tuvo sólo 2 reuniones aprovechando los talleres de priorización organizados por el Gobierno Regional en Ica, se pudo aprobar el plan de trabajo, elegir la coordinación, nombrar comisiones de trabajo y contar con un reglamento que organice el trabajo.
- c) Organizaciones ligadas a Programas Sociales. Se ha considerado principalmente dos tipos de asociaciones:
- Las asociaciones de comedores populares, que tienden a limitar su accionar a nivel distrital.

- Los comités del vaso de leche que también dependen de los municipios.

En suma los rasgos que mejor describen la estructura y funcionamiento tanto de las organizaciones tradicionales, como de aquellas nacidas en los años 2000 consideramos que son las siguientes:

1. La mayor parte de las organizaciones está presidida por una junta directiva con un mínimo de cinco integrantes, se encuentran inscritas en Registros Públicos y se rigen por estatutos. Las instituciones y organizaciones descritas como representativas son muy disímiles entre sí, pues existen colegios profesionales, gremios propiamente dichos (rurales, urbanos y productivos), espacios interinstitucionales y organismos de concertación donde participa el Estado junto con la sociedad civil (MCLCP, CRS, COPARE). Asimismo, hay que indicar que la mayor parte de organizaciones son de primer grado; es decir, locales o departamentales, y unas pocas, de segundo grado, como la FRTI y el SUTEP que tiene bases a nivel distrital y provincial.
2. Para el cumplimiento de sus objetivos, las organizaciones emplean diferentes estrategias. En general, se puede afirmar que el diálogo y la concertación son las estrategias mayormente empleadas, pero algunas organizaciones, como la Federación Regional de Trabajadores, una vez agotado el diálogo, si no llega a algún acuerdo emplean otras medidas de fuerza como las paralizaciones y huelgas. Para la Asociación de Algodoneros la estrategia que más han llevado a cabo y que les ha reportado mejores resultados es el bloqueo de carreteras; aunque –según manifestaron sus dirigentes- dicha estrategia la están reevaluando para favorecer la negociación con el Estado.

En cuanto a las relaciones que las instituciones y organizaciones vienen sosteniendo con el Estado, se reitera que la negociación va ganando mayor vigencia, transformándose en un método de participación no sólo con

vigilancia social sino también con propuestas para el desarrollo regional, la democratización de la sociedad y la inclusión social.

3. Respecto a la capacidad para construir, expresar y defender sus intereses institucionales, se puede señalar que algunas de las organizaciones analizadas, como los colegios profesionales, hacen esfuerzos por constituir espacios más amplios que les permitan canalizar anteproyectos de ley o reglamentos de carácter nacional. Sin embargo, para la mayor parte de organizaciones, como se ha señalado, primero es la concertación y luego – si es que no se llega a una solución favorable para las partes- es posible llegar a medidas de fuerza como movilizaciones y toma de espacios públicos como locales y carreteras.
4. Por último, cualquier evaluación general que involucre la institucionalidad y la integración entre las organizaciones –lo que se denomina el tejido social- mostrará, a pesar de los esfuerzos e iniciativas destacadas, que ésta es aún bastante débil. Esta debilidad se expresa cuando observamos que las instituciones y organizaciones no logran canalizar eficazmente las demandas sectoriales de sus propios integrantes, igualmente les resulta difícil conformar un grupo sostenido líderes que ejerza labores conjuntas de conducción y representación frente al Estado y en los espacios públicos, y tampoco ha alcanzado construir un consenso programático para la defensa de los intereses de la región, en aspectos tan importantes como el agua, el desarrollo de la pequeña agricultura tradicional (productores algodóneros), la demarcación territorial con Lima y el desarrollo urbano de los centros poblados mayores y menores

En ese sentido, organizaciones como la Cámara de Comercio señalan que “la participación y organización ciudadana es baja, se convoca, pero es poca la concurrencia, no hay mucha participación”¹⁷.

¹⁷ Entrevista con el Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio de Ica, Sr. Alejandro Maldonado Bendezú. Ica, 6 de junio de 2007

Igualmente, una organización muy distante de la Cámara de Comercio en sus objetivos, la Federación Regional de Trabajadores de Ica corrobora esta afirmación puntualizando que:

“Las organizaciones enfocan sus propios problemas, cada una sale por su lado (...) hay el problema de ser solidarios con la otra organización”¹⁸.

Desde una óptica más positiva, el Foro Ciudadano de Ica interpreta que:

“Se percibe una enorme debilidad (organizativa). Acá, (en Ica) hay iniciativas, lo que falta es articular con mayor contundencia el movimiento social”¹⁹.

2.3 Organizaciones político partidarias

De la misma forma como acontece en el espectro político del país, en el departamento de Ica tienen vigencia las principales fuerzas políticas nacionales, mediante sus comités departamentales y provinciales. Así, los que relativamente tienen mayor vida orgánica, líderes y participación electoral son: el Partido Aprista Peruano, Acción Popular, el Partido Popular Cristiano (a través de la alianza Unidad Nacional), Unión por el Perú y el Partido Nacionalista.

En el caso del APRA sus líderes más reconocidos son fundamentalmente profesionales –sobre todo, abogados e ingenieros- y algunos empresarios urbanos que integran el partido durante una regular trayectoria de tiempo. Tienen un comando de juventudes que es capacitado periódicamente por líderes de Lima, que ostentan cargos importantes en la estructura partidaria nacional.

El caso de Acción Popular y el PPC es similar la composición de sus integrantes; es decir, mayoritariamente son profesionales urbanos y empresarios ligados a la Cámara de Comercio, como es el caso del actual congresista Rafael Yamashiro (PPC), que es un reconocido empresario de la rama de hotelera y de

¹⁸ Entrevista con el Secretario General de la Federación Regional de Trabajadores de Ica Sr. Carlos Huaranca. Ica, 10 de mayo de 2007

¹⁹ Entrevista con el Representante del Foro por la Sociedad Civil de Ica, Sr. Jorge Aparcana. Ica, 11 de mayo de 2007

restaurantes. En ese sentido, llama la atención que en estos partidos no estén involucrados empresarios agrarios directamente vinculados a la rama de mayor crecimiento como es la agroexportación. En tal sentido, la ausencia de la élite empresarial en los partidos tradicionales resulta evidente.

Los grupos con un discurso más radical y mayor presencia popular, como Unión por el Perú y el Partido Nacionalista, tienen entre sus líderes a trabajadores urbanos, pobladores de asentamientos humanos y sindicalistas, pero es claro que también están liderados por profesionales. Como prueba de ello, se puede mencionar que el congresista de Unión por el Perú (Ing. Freddy Serna) con mayores preferencias (20,976 votos) es un profesional y empresario ligado al sector de la construcción. Igualmente, la candidata con mayor votación del Partido Nacionalista (Dra. Ana Jara V.) es abogada y propietaria de una notaría pública reconocida en la localidad. Por lo demás, también es cierto que muchos profesores -vitales en el movimiento magisterial-, dirigentes barriales, obreros y trabajadores de servicios integran el Partido Nacionalista, pero ciertamente no han logrado allí un liderazgo político reconocido.

También, hay que considerar los movimientos regionales, que por lo general aparecen en los períodos electorales, como es el caso del Partido Regional de Integración (PRI), cuyos integrantes fueron la base de la alianza Unidad Nacional en las elecciones regionales del 2003, quedando en ese momento en el segundo lugar por una diferencia que apenas alcanzo el 4%. Respecto a este movimiento habría que resaltar el claro liderazgo del Dr. Rómulo Triveño, Químico Farmacéutico y empresario ligado a su sector y a una importante distribuidora de combustibles en la localidad, quien ha logrado aglutinar tras sí a otros empresarios y, sobre todo, periodistas radiales que han logrado mucho impacto en las zonas urbanas periféricas en base a la crítica a los desaciertos del anterior gobierno regional aprista.

Esta ausencia de liderazgos parece ser un lugar común entre los partidos políticos nacionales con representación regional, lo cual provoca que los grupos mejor organizados, como el APRA en Ica, se hagan representar por militantes

carismáticos, pero sin cargos directivos en el partido, o por personajes independientes, que solamente son simpatizantes. Esta situación ocurrió en las últimas elecciones regionales del 2006 en las cuales el APRA llevó a un independiente como candidato a la Presidencia Regional provocando una pugna interna entre sus propios militantes y que finalmente perdiera las elecciones, cuando meses atrás había colocado dos de los cuatro representantes de Ica en el Congreso Nacional y su candidato presidencial había ganado con más del 60% de los votos. Este descenso entre la votación nacional y la regional estaría revelando esencialmente las fracturas locales del APRA y la secuela de desaciertos y frustraciones para instalar el aparato administrativo regional.

Los resultados de las últimas elecciones revelan, como se puede apreciar en el cuadro N° 3, que el Partido Regional de Integración (PRI) ganó las elecciones con el 32.1% de los votos válidos, en segundo lugar quedó el APRA con el 21.9%, tercero muy cerca quedó el Partido Nacionalista con el 21.6% y cuarto Acción Popular con el 6.6%. Con menos del seis por ciento de votos quedaron la agrupación Fujimorista Si Cumple (5.7%), Perú Posible (5.3%), Unión por el Perú (4.3%) y el Frente Progresista Iqueño (independiente) con el 2.5%.

Cuadro 3: Resultados de las Elecciones Regionales 2006.
Gobierno Regional de Ica

Organización Política	Nº Votos	% votos válidos	% votos emitidos
Partido Regional de Integración	119,533	32.1	28.90
Partido Aprista Peruano	82,031	21.9	19.80
Partido Nacionalista Peruano	80,397	21.6	19.50
Acción Popular	24,427	6.6	5.90
Agrupación Si Cumple	21,299	5.7	5.20
Perú Posible	19,866	5.3	4.80
Unión por el Perú	16,219	4.3	3.90
Frente Progresista Iqueño	9164	2.5	2.20
Total de Votos Válidos	372,936	100.0	90.2
Votos Blancos	13,627		3.3
Votos Nulos	26,995		6.5
Total de Votos Emitidos	413,558		100.0

Fuente: <http://www.onpe.gob.pe/elecciones2006/downloads/RESULTADOS%20ICA>

Sobre estos resultados habría que añadir que así como en el APRA se dieron fracturas internas por definir quien los representaba finalmente, en el Partido Nacionalista –formalmente aliado de Unión por el Perú- también se produjo una ruptura por el liderazgo, la cual disminuyó considerablemente la opción de los nacionalistas, que de haberse presentado unidos con UPP hubieran estado muy cerca de la victoria.²⁰

Igualmente, hay que señalar que con relación a los votos emitidos un 90.2% fueron válidos y, siguiendo una tendencia histórica de la región, hubo 6.5% de votos nulos y 3.3% de votos blancos.

Para concluir este acápite sólo queda señalar, que otras carencias en casi todos los partidos ha sido la poca especificidad y precariedad de sus programas de acción, que aparecieron desvinculados de las demandas de la sociedad civil y, en especial, de la ciudadanía no organizada. La típica influencia que se da por parte de los partidos en los gremios urbanos o los colegios profesionales, en Ica ha estado prácticamente ausente, salvo a través de algunos personajes que no gravitan en sus instituciones. Esto se vio agravado por el reiterado alejamiento – una vez efectuados los comicios- entre los representantes iqueños en el Congreso Nacional con las poblaciones que los eligieron.

²⁰ Si de manera simple se suman los votos del PNP y UPP, dicha “alianza” hubiera obtenido el 25.9%, aunque esta cifra no refleja el mayor arrastre de votos que proyecta un grupo político unificado.

III. EL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE LA REGIÓN ICA: 2003 - 2006

Después de presentar una reseña histórica de las diversas experiencias descentralistas que se han puesto en marcha en el espacio regional de Ica y su correlato participativo a nivel de la sociedad civil y de las organizaciones políticas; así como haber hecho una evaluación de su desarrollo productivo, social e institucional, en este punto abordamos la manera como se viene constituyendo la Región Ica, en el marco de la reforma descentralista del 2000, atendiendo aspectos centrales como la representación política, estructura organizativa, ordenamiento legal y, sobre todo, el rol que viene asumiendo la sociedad civil y política en dicho proceso.

3.1 El proceso electoral regional del 2003: los partidos y movimientos políticos

En el contexto del actual proceso de descentralización que se ha descrito, con base en la Ley N° 27683 de Elecciones Regionales, se llevó a cabo el proceso electoral el 17 de noviembre del 2002 para elegir autoridades por cuatro años, durante el período 2003 – 2006.

Dos características peculiares de esta ley es necesario recordar. La primera es que al margen de la elección del Presidente y Vicepresidente por mayoría simple, se elige un Consejo Regional con un número de miembros igual al de las provincias que tuviera la región, con la salvedad que el número mínimo es de 7 consejeros (Art. 6). La segunda, es que la votación se realiza por lista e independientemente del porcentaje de votación obtenido y de la cifra repartidora, se asigna la mitad más uno de los cargos a la lista ganadora.

Bajo estas condiciones, en Ica el Consejo regional tiene 7 integrantes y la lista ganadora lleva consigo cinco de los siete escaños del Consejo Regional.

Considerando estas pautas plasmadas en la mencionada ley, se llevaron a cabo los comicios del 2002 en Ica, no sin antes realizarse una polémica organizada por la Mesa de Concertación, Transparencia Ciudadana, las ONG y varias dependencias del Estado encabezadas por la CTAR – Ica, que iniciaba la

desactivación de sus funciones. Una vez concluido el debate, los representantes de todas las organizaciones políticas en pugna: el Partido Aprista Peruano, la Alianza Unidad Nacional, Unión por el Perú – Frente Amplio, Perú Posible, Acción Popular y el Frente Regional Progresista Iqueño –aunque con algunas pequeñas anotaciones discrepantes al margen- firmaron un “Acuerdo de Gobernabilidad para la Región Ica”, en el destacaban siete puntos:

1. La lucha contra la pobreza y la construcción de procesos sociales para el desarrollo.
2. Fortalecer y desplegar la unidad regional, respetando las diferencias sociales y culturales.
3. Defender la democracia y el estado de derecho
4. El partido o movimiento que recibiera el mandato para gobernar la región lo hará con la participación del pueblo y con transparencia.
5. Construir la identidad y unidad regional promoviendo la participación ciudadana.
6. Buscar la concertación permanente, entre el Gobierno regional y la sociedad civil
7. El gobernante de la región deberá asumir como norma la transparencia y la atención a las necesidades del pueblo.²¹

Este acuerdo, que como se ha señalado, fue firmado por todas las fuerzas políticas que participaron del proceso electoral, aunque luego de ser suscrito, no ha sido objeto de seguimiento ni de rendición de cuentas por parte de la lista ganadora.

Al margen de sus implicancias, hay que mencionar que su formulación y firma por parte de los candidatos suscitó un marcado interés entre las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, e incluso, del personal de las distintas dependencias del Estado. Al parecer la ilusión de tener un gobierno autónomo y la posibilidad de contar con mayores recursos para impulsar la economía de la región movilizaron y sacaron del letargo a la institucionalidad local.

²¹ Acuerdo de Gobernabilidad para la región Ica. En <http://www.participaperu.org.pe/regiones/ica.shtml>

Igualmente, la percepción que tenemos del propio acto electoral es que en sí mismo despertó gran expectativa entre la población, pues se trataba de candidatos que gozaban de cierto carisma entre la población y no se les percibía –como es el caso de los candidatos al Congreso- como personajes que luego iban a desaparecer de la escena política. En el caso, del candidato ganador, Vicente Tello Céspedes, del Partido Aprista, se trataba de un mediano agricultor de Palpa que parecía entender los avatares de los campesinos y, Rómulo Triveño Pinto, de Unidad Nacional, era un reconocido empresario farmacéutico que aparecía como un poderoso rival.

Una vez realizadas las elecciones regionales, resultó ganadora la lista del Partido Aprista Peruano con el 32.1%, en segundo lugar quedó Unidad Nacional con el 28.2% y tercero Unión por el Perú – Frente Amplio con el 16.4%. A esto habría que añadir que sobre 426.7 mil electores hubo un ausentismo del 11.5%, habiéndose escrutado 377.8 mil votos hábiles. Los votos nulos fueron del orden del 8.1% y los blancos del 4.5%.²²

3.2 El proceso político de constitución del Gobierno Regional de Ica

Una vez elegido el candidato del Partido Aprista como Presidente, de inmediato se procedió a la instalación del Gobierno Regional y el Consejo Regional de Ica. En esta acción indudablemente el gobierno contó con la ventaja que cinco de los siete consejeros regionales, por ley, pertenecieran al partido en la conducción de la región y solamente dos fueran de oposición: uno de Unidad Nacional y otro de Unión por el Perú.

Pero ciertamente, los problemas políticos no vendrían de la vertiente de la oposición, pues luego de las elecciones los demás partidos y frentes se replegaron para ventilar sus problemas internos, sino por parte del propio partido aprista, que tenía a su Secretario Regional posicionado como Vicepresidente, percibiéndose que el aparato del partido respondía más a sus decisiones que a las del Presidente Regional. De esta manera, pronto se dio una escisión en la que estaban de un lado, Vicente Tello Céspedes y sus funcionarios, y de otro, Eddy

²² Ver http://www.onpe.gob.pe/onpe/pire/consulta_eleccion.php?e=2002R&dp=100000&pr=0&ds=0

García Mendoza –el vicepresidente- y varios miembros del partido dentro de la Asamblea y el propio aparato administrativo regional.

Ello trajo consigo que el presidente regional tratara de ser destituido en dos oportunidades: una por la firma de un expediente de integración regional (2005) y otra por un viaje al exterior, aparentemente no autorizado (2006). Igualmente, en la negociación con los sectores (direcciones regionales de los ministerios) no contó con el apoyo unánime de la asamblea, de la misma manera que en la evaluación y destitución de funcionarios.

Estas fricciones y la exposición de las mismas a la ciudadanía a través de la prensa mellaron fuertemente no sólo la imagen del Presidente sino la del propio gobierno regional. Es así que cuando el equipo de gobierno iqueño –en ese momento políticamente en la oposición al gobierno central, dirigido por el presidente Alejandro Toledo- demandó el apoyo ciudadano para realizar una exigencia, no obtuvo el respaldo necesario. Ese fue el caso del fallido paro regional organizado en junio de 2004 para que el Poder Ejecutivo reconsiderara una resolución de la Presidencia del Consejo de Ministros en torno a la delimitación con la vecina provincia de Cañete y la posesión del terreno donde se construirá la planta de tratamiento del gas de Camisea.

Sin embargo, estos problemas de liderazgo al interior del gobierno regional solamente fueron el telón de fondo para hacer menos manejables *cuellos de botella*, casi obligatorios, que se debían de afrontar para dar por constituida la región. Para todo efecto, en este caso, nos referimos a la preparación de herramientas de gestión –ordenanzas, reglamentos, manuales de procedimientos, etc-, así como la capacitación de funcionarios y la habilitación de ambientes; factores que en su conjunto eran indispensables para el funcionamiento del gobierno regional.

Esta suerte de “parto regional”, que se hacía más dificultoso por los conflictos al interior del poder, se acrecentó frente a la ciudadanía por la inoperancia mostrada en la ejecución de obras de inversión; aunque ciertamente, el gobierno central no

aportó muchos recursos, ni proporcionó el apoyo necesario a la región para el entrenamiento de sus funcionarios o la captación de nuevo personal de refuerzo.

Estos problemas políticos que potenciaban los problemas económicos y, sobre todo, de gestión que se daban al interior del gobierno, se reavivaron constantemente, alternándose períodos de calma con otros de descontento. Esto ocurrió a mediados del 2005 cuando se planteó el proceso de la integración regional de Ica con las regiones vecinas de Huancavelica y Ayacucho, por cuanto una parte de la población la apoyaba y otra parte mayor la rechazaba. Curiosamente, en forma simultánea, al interior del equipo aprista en el gobierno, un grupo de líderes regionales del partido apoyó la integración y el presidente y varios consejeros, a pesar de que esta autoridad había firmado el expediente técnico de integración, lo desconocieron y rechazaron. Al final, en el Referéndum ganó el No a la integración y se restableció la conducción regional, pero no la cohesión al interior del equipo gubernamental de la región.

Estas contradicciones que se acentuaron en forma pendular cada cierto tiempo, al final de la gestión, terminaron por desacreditar totalmente al grupo en el poder regional y al propio gobierno frente a la ciudadanía. Es así que procesos como el del presupuesto participativo experimentaron el impacto del descrédito político de los gobernantes, cayendo la asistencia de 262 agentes participantes en el 2004 a 222 en el 2005, sobre todo de los concurrentes de la sociedad civil, mientras que los integrantes que formaban parte del Estado subieron del 31% (82) al 50% (122). (Grupo Propuesta Ciudadana – CEDEP 2007: 27-30)

Esto obligó incluso a que el Secretario General del APRA tuviera que mediar en el conflicto partidario y la gestión del gobierno regional no concluyera anticipadamente con una vacancia en el cargo del Presidente. Asimismo, dicha situación provocó la reacción del propio representante en el Congreso por Ica, Luis Gonzales Posada, que suspendió temporalmente el apoyo que ofrecía a los dirigentes del Comité Departamental para garantizar la gobernabilidad.

Todos estos problemas suscitados al interior de la región, sin embargo, no fueron ajenos al tema de la representación y participación política, pues ambas no funcionaron. En el primer caso, todo indica que la militancia no se sentía representada en el partido y, en el segundo, que éste se había apartado de sus bases. Lo mismo sucedió con el resto de partidos y agrupaciones políticas, de tal forma que la desazón por la política y la propia democracia son cada vez más ostensibles y la ciudadanía busca otras formas de participación política y representación, favoreciendo a líderes supuestamente independientes.

En suma, la crisis reseñada ha sido eminentemente política y ha involucrado a todo el sistema político regional. Es así que cuando se suscitaron tensiones sociales como la de los algodonereros o los mineros de Marcona, han surgido brotes de violencia, porque teniendo estos conflictos una solución política, los operadores de los correspondientes canales representativos y democráticos han aparecido siempre poco interesados en dichos asuntos o neutralizados por otros temas de agenda.

3.3 La sociedad civil y su impulso a la descentralización en Ica.

La conformación y vigencia del gobierno regional luego del 2003, como se ha señalado, despertó gran expectativa entre las organizaciones e instituciones, así como entre la población que participó masivamente en las elecciones de noviembre de 2002. Una vez instalado el gobierno regional, por la propia normatividad de la descentralización, la sociedad civil fue convocada a participar en las nuevas instancias que se crearon en el seno del Gobierno Regional de Ica.

Al respecto, habría que señalar que el Consejo de Coordinación Regional (CCR), el proceso del Presupuesto Participativo y las Comisiones de Trabajo para opinar sobre temas sectoriales fueron las instancias más importantes generadas por la descentralización.

El CCR fue elegido luego de un lapso bastante largo, en el cual la formulación de las reglas del juego para determinar quienes serían los representantes de la sociedad civil se dilató mucho y se limitó el acceso de la población, quedando

finalmente la participación circunscrita solamente a aquellas organizaciones formalmente inscritas en Registros Públicos, con más de dos años de existencia, pero cuya representatividad y sus líderes no garantizaban un elevado grado de participación política. En la práctica esto significó que solamente se inscribieran en el registro abierto por el gobierno regional 22 organizaciones e instituciones, de las cuales fueron elegidos cuatro representantes, pertenecientes al Colegio de Arquitectos, la Asociación de Agricultores de Ica, la Universidad Nacional San Luis Gonzaga y la Asociación de Empresarios de Hoteles, Restaurantes y Afines (AHORA).

Al margen de su cuestionada representatividad –originada en el reducido número de organizaciones que cumplieron los exigentes requisitos legales y fueron inscritas en el padrón del gobierno regional²³- esta dirigencia enfrentó las siguientes barreras legales: que sus decisiones no fueran vinculantes para el gobierno regional, que se reuniera solamente dos veces al año para aprobar el Presupuesto Anual y el Plan de Desarrollo, que pudieran ser únicamente convocados por el Presidente Regional y, en el extremo, que no contaran con facilidades para llevar a cabo su labor, como es el caso de un ambiente adecuado, personal de apoyo y que los documentos les fueran entregados con anticipación para su análisis. Es así que el CCR se reunió una vez en el 2003 para su instalación, dos veces en el 2004 para aprobar el Presupuesto Anual y una vez en el 2005 para ofrecer su opinión sobre el expediente técnico de Integración Regional de Ica con Huancavelica y Ayacucho.

En abril del 2005 debía de hacerse la renovación de sus miembros, pero este proceso fue aplazado hasta comienzos del 2006, en el que se renovó la directiva e ingresaron los representantes de la Cámara de Comercio, la Junta de Usuarios de Riego, la Federación de Mujeres y una ONG; sin embargo, esta nueva representación recién se ha instalado a comienzos del 2007.

²³ Los requisitos completos para la inscripción en el padrón de organizaciones elegibles para acreditar representantes ante el CCR del Gobierno Regional de Ica fueron: que la organización estuviera inscrita no menos de dos años en los Registros Públicos, que tuviera un ámbito de acción regional y no sólo provincial, que acreditara una Junta Directiva y un padrón de integrantes.

En síntesis se puede señalar que el trabajo del CCR, a pesar del esfuerzo e interés de algunos de sus integrantes, ha sido poco importante y ha proyectado una imagen de inoperancia entre la sociedad civil, que más bien desacredita los recursos participativos a los que puede acceder la ciudadanía en la gestión regional.

De otro lado, el proceso del Presupuesto Participativo, ha venido funcionando de acuerdo a lo normado por el Ministerio de Economía y Finanzas; sin embargo, por su carácter no vinculante ha provocado que la participación institucional de la sociedad civil haya decaído, disminuyendo considerablemente el número de agentes participantes procedentes de las organizaciones sociales e incrementándose los del Estado. La opinión recibida de la ciudadanía y el análisis efectuado por los distintos grupos de vigilancia ciudadana (Comités de Vigilancia, Sistema Vigila Perú del Grupo Propuesta Ciudadana y la prensa local) indican que los proyectos aprobados en su seno no son respetados por el gobierno regional y a lo sumo sirven para que se recoja en parte la opinión ciudadana. Lo mismo sucede con los Comités de Vigilancia del Presupuesto Participativo que no disponen de recursos técnicos ni financieros para ejercer su función.

Igualmente, las comisiones de concertación en materias como salud, educación, discapacidad, juventud, mujer el niño y el adulto mayor, la preservación del medio ambiente y el impulso a recursos productivos y culturales, han sido bastante burocráticas y, como lo indican, los propios participantes, siempre congregan a los mismos representantes, incluso a aquellos que acceden al CCR y al Presupuesto Participativo. (GPC –CEDEP 2007: 32)

En suma, la normatividad legal poco orientada a la democracia participativa, la falta de voluntad política de los representantes electos y la existencia de una élite o capa muy pequeña de representantes de la sociedad civil capaz de acceder a las instancias legales, viene provocando que el impulso de la nueva institucionalidad descentralista y de la propia sociedad civil al proceso de descentralización y el desenvolvimiento de la región sea muy escaso.

Sin embargo, fuera de estas instancias legales la institucionalidad tradicional de los colegios profesionales, los gremios y asociaciones, a pesar de que –como se ha reseñado- participa formalmente en las tareas que le ordena la ley, ha retomado su campo de acción y las funciones que tienen por mandato. Esta actitud comprensible ante el desencanto creado por la participación mediatizada en la descentralización, ciertamente también afecta su capacidad de acción, pues limita su vínculo con la sociedad política a las redes personales a las que pudieran acceder sus dirigentes.

Por su parte la nueva institucionalidad, especialmente, aquella vinculada a los denominados espacios interinstitucionales, como la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, el Grupo de Iniciativa Regional, el Foro Ciudadano y las mesas sectoriales de trabajo, siguen bregando por la descentralización, la regionalización y la participación ciudadana. Pero habría que advertir que estas instituciones e instancias funcionan, como se señaló, con base en un pequeño número de personajes y líderes, y a la movilización de recursos financieros a los cuales pueden acceder.

Asimismo, aunque su actividad tiende a trascender los límites de lo puramente institucional y de la sociedad civil, estos grupos no han logrado establecer puentes entre la representación que ejercen las organizaciones e instituciones sociales y los partidos políticos, quedando un sentimiento de frustración entre sus integrantes y la propia población que espera mucho más de lo que ellos pueden dar en el plano de la representación y participación ciudadana. Para concretar, podemos señalar que la ciudadanía espera que estas instituciones intervengan y aporten soluciones a problemas que no son debidamente abordados por su representación política y sus gobernantes, como el problema del agua, la delimitación territorial, los bajos precios de los productos agrícolas tradicionales, la situación de los mineros de Marcona o el deterioro del medio ambiente en la Bahía de Paracas.

Esta exigencia ciudadana y la vocación política de los dirigentes de la nueva institucionalidad, que colisiona con sus naturales atribuciones, condicionarían una

representación que no logra colmar las expectativas sociales y resulta desbordada por las demandas surgidas en su propio campo de acción.

A estos canales de representación social y política poco estructurados, habría que añadir la práctica inexistencia de una elite empresarial regional, que por la cercanía a Lima aparece afincada más en la capital que en Ica y el hecho de que el nuevo empresariado agrario regional resulta en muy buen grado dependiente de empresas extranjeras dedicadas a la agroexportación.

En este marco la participación ciudadana aparece como una posibilidad abierta a movimientos conflictivos de carácter sectorial, con pocos costos de transacción y rápida solución a los problemas, razón por la cual en el contexto de Ica periódicamente se presentan brotes de insurgencia y violencia para aliviar demandas que no son abordadas orgánicamente por la sociedad civil, por la sociedad política y menos por una confluencia de estos dos espacios políticos y el propio Estado, incluyendo sus tres instancias de gobierno: nacional, regional y local (Remy, 2005: 175). Aunque ciertamente, estos brotes de participación violenta y no estructurada no llegan a constituir manifestaciones antisistémicas, sino formas de negociación política para problemas que no han hallado canales adecuados de solución.

CONCLUSIONES

1. La participación ciudadana en la Región Ica está sustentada a nivel de la sociedad civil y política por una frondosa red de instituciones tradicionales y otras nuevas nacidas en el marco de la democratización de los 2000, las cuales a nivel organizativo muestran debilidad para expresar y canalizar las demandas de sus integrantes y, en el plano político, igualmente tienen serias limitaciones para representar los intereses de la población. Estas características, sumadas a las restricciones legales impuestas a la participación de la sociedad civil en el gobierno regional y la falta de voluntad política de sus gobernantes para hacerla viable, han determinado que la institucionalidad local no hayan estado, como se esperaba, en la posibilidad de impulsar decididamente el proceso de descentralización.
2. El proceso de descentralización y regionalización en Ica ha tenido varias etapas en las tres últimas décadas: a) La constitución del Organismo y la Corporación de Desarrollo, cuya base participativa fue heredada del SINAMOS. b) La Región Los Libertadores Wari en 1989, que dio paso a la constitución de una gran asamblea regional con 75 delegados representativos de las organizaciones sociales, municipios y directamente elegidos y c) Los Consejos Transitorios de Administración Regional, que privilegiaron el clientelismo en el marco del régimen autoritario de Fujimori.
3. En los años 2000, con la restauración democrática y el actual proceso de descentralización, se remozaron espacios de concertación que ya venían siendo impulsados por la apertura de la economía y las reformas neoliberales, fortaleciéndose y creándose nuevos espacios e instituciones de apoyo a los nacientes gobiernos regionales. Así empiezan a cobrar vigencia las renovadas Mesas de Concertación, se crean los Consejos de Coordinación Regional, los procesos del Presupuesto Participativo y los Comités de Vigilancia y un conjunto de comisiones sectoriales de educación, salud, de discapacitados, de la mujer y el niño, entre otras.

4. El contexto de Ica, región en la cual analizamos el proceso de descentralización y la participación ciudadana, está caracterizado por un importante nivel de desarrollo del sector agrario exportador, no sólo en materia productiva sino sobre todo en el empleo. Aunque ciertamente, este incremento de la actividad laboral corresponda en buena medida a un empleo no registrado y, en el mejor de los casos, bastante precario. La imagen de “pleno empleo”, ampliamente difundida -incluso en el exterior, como modelo de desarrollo para todo el agro peruano- esconde una realidad social donde resulta casi normal la extensión ilegal de la jornada de trabajo, la precaria salud ocupacional y, desde luego, salarios que no corresponden a la alta productividad de la producción agroexportadora. De esta manera, tal desarrollo productivo, que ha colocado a Ica en el cuarto lugar del Índice del Desarrollo Humano, no puede ocultar profundas desigualdades internas e importantes carencias en los temas sociales como la salud y la educación.
5. En ese marco, la participación ciudadana en el actual proceso de descentralización se expresa a través de la tradicional institucionalidad gremial y la constitución de espacios interinstitucionales, espacios de concertación Estado – sociedad civil y organizaciones funcionales ligadas a los programas sociales del Estado. En el plano político, existen la mayor parte de los partidos políticos nacionales y algunos movimientos regionales. Esta institucionalidad, como se ha indicado, se caracteriza por su debilidad organizativa y representativa, la ausencia de una elite empresarial y social, la poca renovación de sus liderazgos y la constitución de una pequeña capa de dirigentes que copan todos los espacios públicos.
6. En la recién creada región Ica (2003), la nueva institucionalidad descentralista no fue apreciada por los partidos tradicionales, especialmente por el APRA, que vio en ella el ingreso al gobierno de regional de quienes habían perdido las elecciones políticas, sobre todo, los rezagos de la nueva izquierda. Es así que, al margen de las restricciones legales para la participación de la sociedad civil en el gobierno regional,

pues las decisiones de sus instancias representativas no son vinculantes, los partidos políticos bloquearon cualquier intento por instaurar una democracia participativa, logrando que de inicio el Consejo de Coordinación Regional, el proceso del Presupuesto Participativo y los Comités de Vigilancia estuvieran huérfanos de apoyo político. Sin embargo, contrariamente, lo que se logró con esta posición fue el descrédito del sistema político, encabezado por los líderes locales del APRA y los partidos tradicionales que se habían replegado, lo cual también afectó la gobernabilidad regional y las expectativas sobre la institucionalidad de la sociedad civil.

8. Este desencuentro entre la sociedad política y los intentos participativos de la sociedad civil, en un marco de crecimiento económico y a la vez marcada desigualdad social, periódicamente ha dado lugar a manifestaciones disruptivas del orden y movimientos conflictivos, que buscan expresar por canales inmediatos sus demandas. Este ha sido el caso de los conflictos mineros de Nasca (Marcona), el de los algodoneiros de Pisco y Chincha, la demarcación territorial con Cañete y, por qué no mencionarlo, el mercado desorden urbano y la inseguridad ciudadana.
9. Finalmente, queremos señalar que para comenzar a dar viabilidad a esta nueva institucionalidad que impulse realmente la reforma descentralista, es necesario empezar por un impulso societario que permita rearmar, hacer participativo y articular el sistema político y la sociedad civil en el país como conjunto, lo cual implica abordar con seriedad también la desigualdad socioeconómica, la violencia cotidiana y la necesidad de una mejor distribución y gestión de los recursos del país.

En este sentido, dos buenas señales de inicio para la reforma del Estado y la descentralización serían normar que las *orientaciones* del CCR y del Presupuesto Participativo sean vinculantes para los gobiernos subnacionales y también fortalecer el sistema de planificación regional y redireccionar la inversión pública nacional y regional.

BIBLIOGRAFÍA

Azpur, Javier, et al. (2006), *La descentralización en el Perú* CIES – Grupo Propuesta Ciudadana. Aportes para el gobierno peruano 2006 – 2011. N° 9. Lima Perú.

--- (2006), “La participación ciudadana en el proceso de descentralización peruana” (12 pg.). En *Seminario Internacional Democracia, descentralización y Reforma fiscal en América Latina y Europa del Este*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima. Perú.

Boisier, Sergio (1994), “Crisis y alternativas en los procesos de regionalización”. En *Revista de la CEPAL* N° 52. Santiago de Chile.

--- (2003), “Desarrollo territorial y descentralización”. En “*Revista PARADIGMAS*”. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología” – CONCYTEC-. Lima. Perú

Consejo Transitorio de Administración Regional CTAR-ICA, “Delimitación sub-regional del departamento de Ica” – Gerencia Regional de Planificación y Presupuesto y Desarrollo institucional.

Conterno, Elena (2004), “Evaluación rápida de la Descentralización: informe de hallazgos”. En *Allpanchis*. N° 63. Sicuani. Cusco

Corporación Departamental de Desarrollo de Ica CORDEICA, “Problemática y estrategia de desarrollo del departamento de Ica” – Oficina General de Planificación

Chacaltana, Juan (2006) “*Mercados de trabajo regionales en Perú: el caso del “boom” del empleo en Ica*”. Versión preliminar. CEDEP. Lima. Perú

Dagnino, Evelina; Olvera, Alberto y Panfichi, Aldo (2006), *Para una otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Maestría en Ciencia Política. Documento de Trabajo N° 2. Lima, Perú.

Dammert E., Manuel (1999), *Desborde territorial descentralista*. Lima, Perú.

---- (2003), *La Reforma Descentralista Peruana*. Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú.

Finot, Iván (1999) “Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina” En “*Revista Reforma y Democracia*” N° 15. CLAD. Caracas, Venezuela.

--- (2002) “Descentralización y participación en América Latina: Una mirada desde la economía”. En “*Revista de la CEPAL*” N° 78. Santiago de Chile.

Franco C., Carlos (2004) “Reformas del Estado y régimen político: de las expectativas e ilusiones a un realismo desencantado” En *La Participación Ciudadana y la Construcción de la Democracia en América Latina*. Grupo Propuesta Ciudadana – Oxfam – SER – CONSODE. Lima, Perú.

Franco, Fabricio – Compilador (1989) *Regionalización: problemas, posibilidades y perspectivas*. CEDEP. Lima, Perú

Gonzales de Olarte, Efraín (1988) *Economías regionales en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Serie Análisis Económico N° 6, Lima. Perú.

--- (1995) *Descentralización en el Perú: diagnóstico y propuesta*. Instituto Estudios Peruanos, Documento de Discusión. Lima, Perú.

--- (2002) *Descentralización para el desarrollo humano*, PNUD, Lima. Perú.

Graña, Alberto (2006) *Ica, ¿Pleno Empleo o pleno subempleo?* Documento de Trabajo. Versión preliminar. CEDEP. Lima. Perú.

Grompone, Romeo (2002) *Los dilemas no resueltos de la descentralización*. Documento de Trabajo N° 118. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, Perú.

Grupo Propuesta Ciudadana – CEDEP (2007) *Vigilancia del Proceso de Descentralización. ICA, Balance 2003 – 2006*. Reporte regional N° 11. Lima, Perú.

Instituto Cuanto (2005) *Anuario estadístico “Perú en números 2005”*. Instituto CUANTO. Lima, Perú

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2004) *Ica – Compendio Estadístico Departamental 2003 – 2004*. INEI. Lima, Perú

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2007) *Informe Técnico. Medición de la Pobreza 2004, 2005 y 2006*. 17 páginas. Lima, Perú.

Klinsberg, Bernardo (2000) “Seis tesis no convencionales sobre participación”. En Bernardo Klinsberg y Luciano Tomassini, compiladores *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. BID – FCE. Buenos Aires. Argentina

Planas, Pedro (1998), *Descentralización en el Perú Republicano*, Municipalidad Metropolitana de Lima. Lima, Perú

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2004), *La Provincia de Ica: Información para el Desarrollo Humano*. Cuadernos PNUD – Serie Desarrollo Humano N° 6. Lima, Perú

--- (2005) *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005. Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*. Lima. PNUD – Oficina del Perú

PRODES – Pro Descentralización (2006) *Proceso de Descentralización 2005 – Abril 2006. Balance y Desafíos*, Lima, Perú.

Región Los Libertadores – Wari (1990), Dispositivos regionales *Reglamento de la Asamblea Regional y Estructura orgánica del Gobierno Regional*, Ayacucho - Perú

Región Los Libertadores – Wari, Ley Regional N° -91-ARLW/P *Ley de organización del Gobierno Regional “Los Libertadores – Wari”*

Remy, María Isabel (2005), *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, Perú.

Rodríguez, Enrique y Rebaza, Guillermo (2005) *Perspectivas para la Integración Territorial de la Región Ica*. Documento de Trabajo. CEDEP. Lima.

Tanaka, Martín (2001) *Participación popular en políticas sociales*. CIES – Instituto de Estudios Peruanos. Colección Mínima N° 44. Lima, Perú.

Zas Friz Burga (1998) *La descentralización ficticia: Perú 1821 – 1998*. CIUP. Lima.

--- (2001) *El Sueño Obcecado. La descentralización política en la América Andina*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.