

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## ESCUELA DE GRADUADOS

### MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**Análisis de la efectividad de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social como promotora del desarrollo de la Provincia de Talara, Piura, Perú (Periodo 2012 - 2013)**

**Tesis para obtener el grado académico de**

**Magíster en Gerencia Social**

**Presentada por:**

Mirtha Lorena del Castillo Durand

CÓDIGO: 20112712

ASESORA: Amelia Fort Carrillo

JURADO: Rita Beatriz Zegarra Quintanilla

Mariela Trelles Cabrera

Lima, 2015

## RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de la presente investigación es conocer y analizar la participación, la negociación y los procesos de toma de decisión de los representantes de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social (MDRS) de Talara. De este modo, se podrá establecer su legitimidad, su capacidad de representación, su eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus compromisos; y su influencia en los proyectos de desarrollo local. Asimismo, se determinará si la MDRS está siendo utilizada como una herramienta de diálogo que promueve el involucramiento y la responsabilidad directa de los actores locales en mejorar la calidad de vida de la ciudad.

La MDRS es un mecanismo de participación ciudadana donde intervienen autoridades locales, representantes del Estado, funcionarios de empresas de petróleo y agrupaciones de la sociedad civil organizada. Se creó en el año 2006 ante el descontento de la población por las deficientes condiciones de vida de Talara pese a la prolongada presencia de empresas de hidrocarburos que producen gran fuente de riquezas pero que no se reflejan en mejoras para la ciudad. En ese marco, la MDRS tendría como objetivos: formular una visión conjunta de desarrollo y motivar la intervención de las empresas en proyectos sociales que ayuden a solucionar los problemas de la Provincia. Por otro lado, el año 2012 se elabora el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) de Talara 2012 – 2021. En adición a sus funciones, la MDRS sería utilizada para gestionar los proyectos de dicho plan.

Como principales conclusiones se observa que la MDRS enfrenta problemas de liderazgo. En efecto, los representantes se culpan unos a otros por el poco impacto que tiene la MDRS en mejorar las condiciones de vida de la población de Talara, lo que se contradice con su percepción sobre su compromiso institucional que consideran elevado. Asimismo, el carácter no vinculante de la MDRS genera que los representantes desconozcan los alcances y los límites de sus funciones. Esta ausencia de obligaciones ha generado que no se profundice en mecanismos formales de control y monitoreo de resultados.

Por otro lado, la MDRS no logra ser identificada por la población como un vehículo para la canalización de sus demandas. Una de las causas de este fenómeno es la ausencia de

canales de difusión sobre lo que sucede en la MDRS. En efecto, los participantes han manifestado que en ocasiones, las reuniones se realizan a puertas cerradas y no se incluyen a todos los grupos de la comunidad.

Ante la falta de transparencia, rendición de cuentas y representación, la población ha optado por otras vías alternativas como la movilización social para hacer escuchar sus demandas. En este escenario, la MDRS ha incorporado juntas vecinales y otros gremios de trabajadores para aumentar la presencia de la sociedad civil. Asimismo, se ha demostrado que la mayoría de logros y gestiones de la MDRS tienen que ver con ejercer presión al gobierno central para que se modifiquen normas legales relacionadas con la distribución de los recursos económicos, renovación de la concesión de lotes de petróleo o la ejecución del Proyecto Modernización Refinería Talara. Estas acciones han generado que la MDRS pierda su horizonte y asuma funciones que no le corresponden.

En ese sentido, uno de los retos más importantes de la MDRS es recuperar su credibilidad que ha sido gravemente afectada tras la publicación de un video que mostró al ex – alcalde de Talara y presidente de la MDRS en un presunto caso de malversación de fondos. Esta situación ha afectado la continuidad de la MDRS, pues la población vincula a sus dirigentes con actos de corrupción e intereses personales que se contradicen con la voluntad popular y el bien común de Talara.

Esta investigación es relevante para la gerencia social porque tiene como objetivo describir y analizar los elementos que constituyen la participación ciudadana y que son utilizados como herramientas de planificación y de toma de decisiones para la elaboración de proyectos de desarrollo local. Asimismo, esta investigación, enmarcada dentro de la gerencia social, procura determinar si mecanismos participativos como la MDRS ofrecen propuestas que respondan efectivamente a los problemas de la ciudadanía para procurar su bienestar y mejorar su calidad de vida.

## ÍNDICE

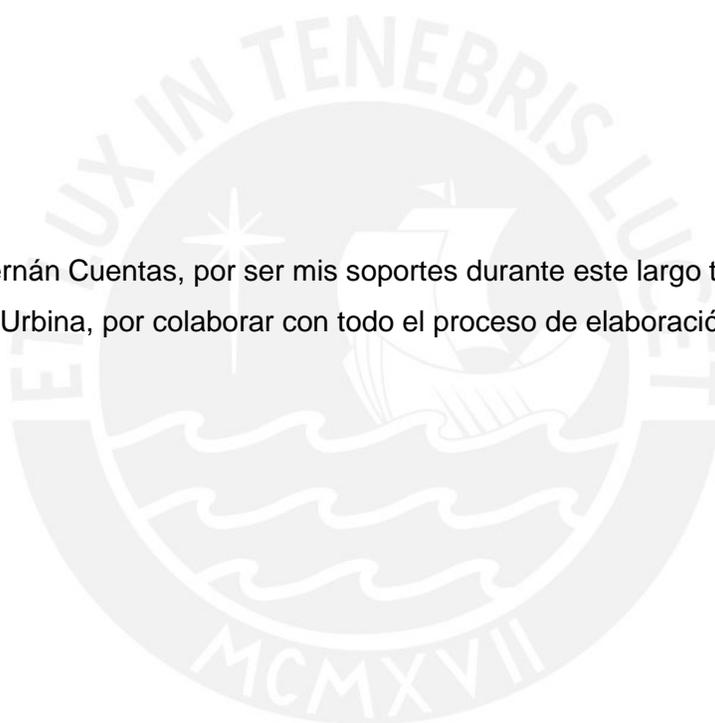
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN .....	8
<b>1.1 Presentación .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Planteamiento del problema .....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Preguntas .....</b>	<b>13</b>
1.3.1 Pregunta central.....	13
1.3.2 Preguntas específicas.....	13
<b>1.4 Justificación.....</b>	<b>14</b>
<b>1.5 Objetivos de investigación.....</b>	<b>15</b>
1.5.1 Objetivo General .....	15
1.5.2 Objetivos Específicos.....	16
<b>1.6 Descripción metodológica .....</b>	<b>16</b>
CAPITULO II: DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	18
<b>2.1 Definición de las variables e indicadores .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 Forma de investigación .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 Estrategias de investigación.....</b>	<b>19</b>
<b>2.4 Unidades de análisis.....</b>	<b>20</b>
2.4.1 Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social.....	20
2.4.2 Sesiones de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social.....	20
2.4.3 Actores de la Mesa de Diálogo.....	21
2.4.4 Proyectos de Desarrollo Local.....	21
2.4.5 Comunidad de Talara.....	21
<b>2.5 Fuentes de información.....</b>	<b>22</b>
2.5.1 Fuentes primarias .....	22
2.5.2 Fuentes documentales.....	23
<b>2.6 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....</b>	<b>23</b>
2.6.1 Entrevistas .....	23
2.6.2 Sondeo .....	25
2.6.3 Análisis documental .....	26
<b>2.7 Muestra y muestreo .....</b>	<b>27</b>
2.7.1 Entrevistas .....	27
2.7.2 Sondeo .....	32

2.7.3 Análisis documental .....	37
<b>2.8 Procedimiento para recolección de datos .....</b>	<b>38</b>
2.8.1 Entrevistas .....	38
2.8.2 Sondeos.....	39
2.8.3 Análisis documental .....	39
<b>2.9 Procesamiento y análisis de datos.....</b>	<b>40</b>
2.9.1 Entrevistas .....	40
2.9.2 Sondeos.....	40
2.9.3 Análisis documental .....	41
CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO.....	42
<b>3.1 Marco contextual .....</b>	<b>42</b>
3.1.1 La Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social.....	42
3.1.2 Conociendo la Provincia de Talara.....	46
<b>3.2 Bases teóricas.....</b>	<b>62</b>
3.2.1 Descentralización.....	62
3.2.2 Descentralización en el Perú.....	63
3.2.3 Participación ciudadana .....	66
3.2.4 Participación Ciudadana en el Perú .....	75
3.2.5 Mesas de diálogo y concertación .....	80
3.2.6 Mesas de diálogo y concertación en el Perú .....	82
3.2.7 Relaciones entre las empresas, estado y comunidad.....	83
3.2.8 Legitimidad de la participación ciudadana.....	87
3.2.9 Accountability (rendición de cuentas).....	90
CAPITULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS .....	94
<b>4.1 Legitimidad.....</b>	<b>94</b>
4.1.1 Legitimidad objetiva .....	94
4.1.2 Legitimidad subjetiva.....	104
<b>4.2 Características de la participación en la MDRS.....</b>	<b>135</b>
4.2.1 Campo y direccionalidad .....	135
4.2.2 Modalidades y niveles de participación .....	135
4.2.3 Presencia de los participantes por cada categoría .....	137
4.2.4 Cantidad de participaciones por categoría .....	139
4.2.5 Duración.....	143

4.2.6 Percepción de los participantes sobre su contribución en la MDRS .....	145
<b>4.3 Cumplimiento y expectativa de los compromisos de la MDRS .....</b>	<b>147</b>
4.3.1 Cantidad de acuerdos realizados versus cantidad de acuerdos cumplidos .....	147
4.3.2 Expectativas de los compromisos pendientes y continuidad de la MDRS .....	149
<b>4.4 Correspondencia entre las funciones formales y las funciones informales .....</b>	<b>155</b>
4.4.1 Correspondencia de propuestas de la MDRS con ámbitos de intervención.....	155
4.4.2 Correspondencia de acuerdos de la MDRS con ámbitos de intervención.....	156
CONCLUSIONES .....	159
RECOMENDACIONES .....	164
PROPUESTA MODELO .....	166
BIBLIOGRAFÍA.....	169
ANEXOS.....	178
<b>Anexo A: Columna vertebral invertida completa.....</b>	<b>179</b>
<b>Anexo B: Matriz de correlación entre indicadores legitimidad/expectativa con instrumentos entrevista/sondeo.....</b>	<b>180</b>
<b>Anexo C: Matriz de correlación entre indicadores y preguntas de la ficha de observación (análisis documental) .....</b>	<b>185</b>
<b>Anexo D: Matriz de codificación de Información.....</b>	<b>187</b>
<b>Anexo E: Guía de entrevista semi estructurada .....</b>	<b>189</b>
<b>Anexo F: Cuestionario de sondeo .....</b>	<b>192</b>
<b>Anexo G: Ficha de observación.....</b>	<b>200</b>

## AGRADECIMIENTOS

A mi madre y a Hernán Cuentas, por ser mis soportes durante este largo trayecto; y a Alicia Urbina, por colaborar con todo el proceso de elaboración de este trabajo.



## CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

### 1.1 Presentación

La consolidación de los derechos ciudadanos y la exigencia de nuevas demandas en América Latina han dado paso a la creación de nuevos marcos legales y nuevas perspectivas de gobierno en las que se incluye a la población en el proceso de toma de decisiones políticas. Sin embargo, pese a este enfoque participativo, los gobiernos de turno aún no logran resolver las necesidades de la mayoría de la población.

En el Perú, la mayor cantidad de legislación sobre participación ciudadana se dio en el gobierno de Alejandro Toledo (2001 – 2006). En el año 2002 se promulgó la Ley N° 27783 “Ley de Bases de Descentralización”<sup>1</sup> y se creó el Consejo Nacional de Descentralización. Este último tenía como finalidad conducir el proceso de transferencia de competencias y recursos a los gobiernos subnacionales, así como coordinar y alinear los planes de desarrollo locales y regionales con el plan nacional. Para complementar estas reformas, se promulgó la Ley N° 28056<sup>2</sup> “Ley Marco del Presupuesto Participativo” que contiene disposiciones de participación ciudadana, aplicables desde el año 2003.

Luego de una década del proceso de descentralización y de la construcción de cimientos de participación ciudadana en el País, los efectos sobre el desarrollo de las provincias son mínimos y la percepción de la población sobre la política nacional sigue siendo la misma. Sin embargo, el escenario no es del todo negativo, las reformas de descentralización han permitido incluir a más sectores de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones que en muchas ocasiones, determinan el curso de la comunidad (Zarate, 2002). En ese marco, el objetivo de esta investigación es analizar la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social (MDRS) como iniciativa participativa de la población para conducir el desarrollo de la Provincia de Talara.

---

1 Para ver el texto completo de la Ley N° 27783, ingresar al portal del Gobierno Regional de Lima, Consulta: 11 de abril de 2014. <http://www.regionlima.gob.pe/descargas/leyes/27783.pdf>

2 Para ver el texto completo de la Ley N° 28056, ingresar al portal del Ministerio de Economía y Finanzas. Consulta: 11 de abril de 2015. [http://www.mef.gob.pe/contenidos/presupuesto\\_publico/normativa/Ley28056.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/presupuesto_publico/normativa/Ley28056.pdf)

Talara es considerada la capital del petróleo del Perú. Está ubicada en Piura, región productora del 62% del crudo nacional (Grupo Propuesta Ciudadana, 2013). La ciudad se creó originalmente como un campamento destinado a la explotación de hidrocarburos en el Zócalo Continental. La International Petroleum Company (IPC), empresa privada de origen estadounidense, tenía la propiedad de los pozos petroleros de la zona y fue la encargada de instalar las primeras viviendas cercanas a los pozos de petróleo. En ese sentido, la IPC decidió realizar una planificación urbanística para que vivan exclusivamente los trabajadores de la empresa (Aranda, 2004).

En el año 1968, tras la nacionalización de la industria, Talara pasa a ser una ciudad abierta, y el Estado asume la responsabilidad de los servicios públicos, este hecho genera un flujo migratorio que reconfigura el espacio urbano y desborda la capacidad del Estado para satisfacer las necesidades de la población. Sumado a esto, en los años 1983 y 1998, dos fenómenos de “El Niño” afectaron la deficiente infraestructura y agudizaron el desabastecimiento de agua, identificado como principal problema de la ciudad.

Frente a esa coyuntura y en el marco de las leyes de participación, el 2006 se constituye la MDRS. Desde esa fecha, se realizan reuniones periódicas que cuentan con un grupo representativo de autoridades locales, funcionarios públicos, gerentes de las empresas petroleras, presidentes de colegios profesionales y periodistas locales, entre otros. La MDRS se proyecta como el mecanismo de diálogo y concertación más importante para solucionar los problemas de Talara. En efecto, la mayoría de los participantes posee los recursos técnicos, económicos y administrativos para realizar actividades en favor del desarrollo de la población.

En ese sentido, esta investigación busca evaluar la legitimidad, eficacia y liderazgo de la MDRS como promotora del desarrollo provincial. Para el presente análisis se tendrá en cuenta el cumplimiento de los acuerdos, las funciones de los participantes, el nivel de representatividad por cada grupo que la conforma y los contextos políticos donde opera (influencias de agentes externos que afectan las decisiones de la MDRS).

## 1.2 Planteamiento del problema

Con el retorno de la democracia en el Perú, a inicios de la década de 2000, el escenario de la política nacional sufrió reformas drásticas que introdujeron una nueva perspectiva para la gobernabilidad del País (Tanaka, 2002). Asimismo, a partir de la década anterior, la coyuntura de crecimiento económico del Perú<sup>3</sup>, producto del alza de los precios de los minerales e hidrocarburos ha generado un elevado nivel de expectativas de la población (del Valle, 2013). En efecto, cada vez son más las comunidades que demandan beneficiarse de esta renovada fuente de riquezas y exigen que el modelo de exportación de materias primas revierta en su desarrollo.

En la década de 1990, el Estado sufrió una pérdida de institucionalidad, por medio del centralismo como forma de gobierno y del clientelismo como forma de cohesión política (Panfichi, Coronel 2009). Las reformas de transición intentaron revertir tales dinámicas y “reinstitutionalizar” el Estado por medio de políticas descentralistas y participativas (Remy, 2005). En ese marco, la “gobernanza vertical” – aquella que se da entre los niveles central, regional, provincial y local– sufrió cambios severos, entre los que se encontró principalmente el proceso de regionalización, y el fortalecimiento de los gobiernos locales (Meléndez, 2005).

La creación de Gobiernos Regionales, con su propia autonomía política y presupuestal, reconfiguraría las relaciones con el Gobierno Central. Siguiendo esa línea, con el objetivo de contrarrestar el sistema de intermediación clientelar y delegativa del Gobierno de Fujimori, se implementaron leyes de participación local que incrementaron la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones políticas. Estas medidas han logrado revertir parcialmente la cultura política heredada del periodo autoritario. Sin embargo, entre los desafíos más importantes se encuentra resolver la desigualdad social y la fragmentación que aún generan las prácticas clientelares y personalistas, dañinas para la institucionalidad democrática (Remy, 2005).

---

<sup>3</sup>De acuerdo al economista Carlos Adrianzén, entre el 2003 y el 2013, el País ha experimentado un crecimiento sostenido de 6.5% en promedio. Nota publicada en el Portal de Noticias del Diario “El Comercio”, Consulta: 19 de noviembre de 2014. <http://elcomercio.pe/opinion/mirada-de-fondo/proximos-dos-anos-carlos-adrianzen-noticia-1743279>

Adicionalmente, el escenario internacional trajo eventos que influirían la política económica y plantearían nuevas posibilidades a los gobiernos. En primer lugar, el precio de los minerales aumentó vertiginosamente en el mercado internacional debido al abrupto proceso de industrialización de la China. El caso de los hidrocarburos es similar, la especulación global a causa de los procesos bélicos desatados en Medio Oriente y la reactivación de la OPEP, llegó a multiplicar por cinco el crudo en el mercado internacional (Grupo Propuesta Ciudadana, 2012). En ese sentido, la fuerte dependencia de las exportaciones peruanas en el sector extractivo<sup>4</sup> generó un impacto positivo en la economía doméstica y en la economía gubernamental. Debido a las reformas, los gobiernos subnacionales comenzaron a recibir utilidades económicas en proporciones nunca registradas (Perla, 2010).

Este aumento poco anticipado de las arcas municipales trajo consigo legislaciones más minuciosas acerca del uso de las regalías y los impuestos que comportaba la producción de dichos recursos para que pudieran ser aprovechados en el desarrollo de las comunidades (Perla, 2010). En ese contexto, la Provincia de Talara ha venido enfrentando nuevas oportunidades y retos respecto a una gestión edil con una alta capacidad de movilización de recursos pero con poca sedimentación institucional (Programa de Vigilancia Social de Empresas Transnacionales, 2007). Por otro lado, los deficientes servicios básicos de Talara, y las pobres condiciones de vida presentan una población escéptica con el presente modelo de desarrollo económico (Grupo Propuesta Ciudadana, 2012).

En ese contexto, la MDRS surge como propuesta para orientar los recursos de las municipalidades locales en proyectos que mejoren la calidad de vida de la población. De otro lado, ante el malestar de la población sobre los pocos beneficios percibidos de las ganancias obtenidas por el sector de hidrocarburos, la MDRS promueve elevar la participación de las empresas en la implementación de proyectos de desarrollo local. Otra de las razones de la MDRS es colaborar con la implementación del PDC para que los múltiples actores que participan en ella tengan un mismo horizonte de desarrollo.

---

<sup>4</sup> Según la Nota Periodística del Diario "Gestión", el sector extractivo representa el 21.1% de las exportaciones. Consulta: 11 de abril de 2015. <http://gestion.pe/opinion/confirmado-mineria-si-importante-2091489>

En líneas generales, se observa que la MDRS ha tenido poco impacto en la ejecución de proyectos de desarrollo local pese a su continuidad y su capacidad de convocatoria. Asimismo, la intervención de las empresas petroleras es limitada. Por un lado, no existe coordinación interempresarial y por otro lado, las empresas realizan programas de responsabilidad social de corto alcance que permiten satisfacer las necesidades más inmediatas de la población pero que no están integrados al PDC. Además la MDRS no cuenta con la representación de todos los sectores de la sociedad de Talara y es utilizada para fines distintos a los de su naturaleza, como por ejemplo, ejercer presión política a otras instancias de gobierno.

En ese escenario, otros actores políticos no representados en la MDRS, aparecen en la provincia y adoptan la movilización social como medida para hacer llegar sus demandas. En octubre de 2012, el distrito del “El Alto” (Talara)<sup>5</sup> acató paralizaciones que ocasionaron bloqueo de pistas y saqueos de edificios públicos. El motivo, fue demandar a la Empresa Petrobras por incumplir un pacto colectivo celebrado entre la empresa y la población el año 2006. Este pacto fue firmado en Audiencia Pública y comprometía a la empresa a contar con un 70% de mano de obra del distrito<sup>6</sup>. Los hechos que desencadenaron el conflicto no fueron previstos por la MDRS. En ninguna de las sesiones previas a la fecha de las movilizaciones se registra declaraciones o decisiones de los participantes sobre este tema.

Por otra parte, en abril del 2013 un evento impactó negativamente la continuidad de la MDRS y minó enormemente su credibilidad y liderazgo. El ex alcalde de Talara, Rogelio Trelles Saavedra (que ocupaba el cargo de presidente de la Mesa) sería el protagonista de un video difundido en el Programa “Punto Final” del Canal Frecuencia Latina. En este video, el burgomaestre solicitaba dinero a una compañía contratista a cambio de la adjudicación de una obra pública. Luego de la difusión del material audiovisual, muchas de las instituciones decidieron renunciar a la MDRS, debilitando de ese modo, su poder de representación<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Descripción del conflicto social entre pobladores del distrito “El Alto” y la empresa “Petrobras” publicada en el Portal de la radio RPP”. Consulta: 22 de octubre de 2013. [http://www.rpp.com.pe/2012-10-12-piura-pobladores-de-el-alto-levantan-paro-tras-firma-de-acuerdos-noticia\\_530506.html](http://www.rpp.com.pe/2012-10-12-piura-pobladores-de-el-alto-levantan-paro-tras-firma-de-acuerdos-noticia_530506.html)

<sup>6</sup> Para más información, ver la versión digital del Diario “El Tiempo” donde se narran los episodios de violencia ocurridos en el Alto, el año 2012. Consulta: 11 de abril de 2014. <https://gua30.lamula.pe/2012/10/11/heridos-y-disturbios-en-protestas-de-el-alto/gua3.0/>

<sup>7</sup> Una breve reseña del caso se encuentra en la versión digital del Diario “La República”. Consulta: 11 de noviembre de 2014. <http://www.larepublica.pe/15-04-2013/denunciaran-alcalde-de-talara-por-presuntos-actos-de-corrupcion#!foto1>

Cabe resaltar que el problema más álgido de la ciudad es el desabastecimiento de agua potable. Por la naturaleza de su ubicación geográfica, Talara carece de un sistema natural de suministro de agua, situación que llevó a la IPC a construir el Eje Paita - Talara. Este eje fue parcialmente destruido por el fenómeno “El Niño” en el año 1983. A partir de ese momento, el eje no se llegó a reconstruir. Asimismo, la sobrepoblación que ha vivido Talara en los últimos años ha provocado que la distribución del servicio sea insuficiente (4 horas al día). Para enfrentar este problema, la MDRS planteó diversas alternativas; sin embargo, ninguna de ellas se ha llevado a cabo con éxito.

En este escenario, esta investigación busca conocer las dinámicas de participación que se presentan en las sesiones de la MDRS, así como sus funciones y resultados en el desarrollo de Talara. Por otro lado, se pretende identificar las razones por las cuales, a pesar de todas sus potencialidades, no ha logrado canalizar un trabajo de gestión y deliberación más eficaz que permita conseguir la participación adecuada de todos los sectores de la sociedad civil de Talara y el mejor aprovechamiento de los recursos locales provenientes de la industria de hidrocarburos.

### 1.3 Preguntas

#### 1.3.1 Pregunta central

¿Cuál es la efectividad de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social como promotora del desarrollo de la Provincia de Talara?

#### 1.3.2 Preguntas específicas

- 1 ¿Cuál es la legitimidad de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social (MDRS) para la ejecución de proyectos de desarrollo local?
- 2 ¿Cuál es el grado de participación de los actores sociales de Talara en la MDRS?
- 3 ¿Cuál es el nivel de cumplimiento de los acuerdos de la MDRS y cuál es la expectativa de cumplimiento de los compromisos pendientes?
- 4 ¿Cuáles son las funciones formales e informales que ha adoptado la MDRS?

## 1.4 Justificación

A partir del año 2001, la política peruana tuvo como objetivo fortalecer la autonomía de la sociedad civil a través de procesos de participación ciudadana y descentralización. Dichos espacios, como las Mesas de Concertación Local, a nivel distrital y provincial, el Acuerdo Nacional y las Asambleas de presupuesto participativo se han convertido en mecanismos en los que se han elaborado visiones y planes estratégicos para realizar proyectos concertados de desarrollo (Soriano, 2012).

Sin embargo, a más de una década de su implementación se observa que si bien la participación ciudadana ha tenido un efecto importante en el proceso de democratización de la sociedad civil, en la mayoría de casos ha fracasado en mejorar la distribución de los recursos económicos y disminuir la desigualdad en el País. Esta situación ha generado un escepticismo y desilusión por parte de la población que en ocasiones anhela retornar a formas autoritarias de gobierno, a condición de una mejor calidad de vida (Latinobarómetro, 2013).

El nuevo enfoque participativo no necesariamente ha incluido las formas tradicionales de sociedad civil organizada. En la práctica, la influencia de actores sociales como sindicatos, asociaciones barriales y juntas vecinales ha quedado reducida y se ha dado paso a otras formas de representación como movimientos sociales con nuevos planteamientos discursivos que apelan a la defensa de la identidad y a la preservación del ambiente. Asimismo, las ONG e instituciones internacionales han asumido el liderazgo en la canalización de las demandas de la población. Sin embargo, estos organismos no precisamente responden a intereses y discursos políticos que se adaptan a la realidad nacional.

Por otro lado, el objetivo primario de la descentralización en el Perú (el fortalecimiento y la autonomía de los gobiernos subnacionales) ha sucumbido ante la falta de capacitación técnica para gestionar los recursos locales y ante la ausencia de partidos políticos. La profunda fragmentación de los sectores electorales ha traído como consecuencia movimientos regionales débiles que muchas veces se constituyen solamente para un proceso electoral, generando organizaciones caudillistas, donde los personalismos se imponen en desmedro de la voluntad popular (Távora, 2007).

Cabe resaltar que los retos de las políticas participativas han estado en la mira de la producción académica nacional. Sin embargo, solo se han centrado en su análisis normativo. En efecto, falta desarrollar investigaciones que ayuden a identificar por qué no funcionan estos espacios. La producción de conocimiento científico en este aspecto, determinará las funciones existentes de la participación ciudadana, así como, sus alcances fuera de los marcos normativos a partir de los que han nacido (Grompone, 2007).

En ese sentido, se considera necesario estudiar a profundidad los procesos de participación ciudadana para conocer cuál es el engranaje que los lleva a fracasar. En este caso, en términos generales, las condiciones en las cuales se ha instalado la MDRS presentan características que pueden ser tomadas como referencia para analizar la misma dinámica en otros lugares del país (explotación de materias primas por parte empresas transnacionales y zonas empobrecidas que no se benefician con los recursos económicos que produce el negocio). Por otro lado, es importante conocer las formas de participación y las relaciones de poder que se crean producto de la interacción de múltiples actores que tienen intereses distintos.

El componente de la política social que se estudia es la institucionalidad. Por consiguiente, la presente investigación está enfocada en sus 3 subsistemas: el subsistema administrativo, el técnico y el psicosocial. El primero, pretende evaluar la organización y control de la política, el segundo evalúa el conocimiento de los procesos y el tercero evalúa los elementos de la comunicación (Tovar, 2012)

## 1.5 Objetivos de investigación

### 1.5.1 Objetivo General

Determinar la efectividad de la MDRS mediante el análisis de sus procesos de participación, negociación y toma de decisiones para evaluar su aporte en las políticas de desarrollo de la provincia de Talara.

### 1.5.2 Objetivos Específicos

- a) Evaluar la legitimidad de la MDRS para la ejecución de proyectos de desarrollo local.
- b) Medir el grado de participación de los actores sociales en la MDRS.
- c) Evaluar el nivel de cumplimiento de los acuerdos de la MDRS y la expectativa de cumplimiento de los compromisos pendientes.
- d) Identificar las funciones formales e informales de la MDRS.

### 1.6 Descripción metodológica

Esta investigación es un estudio de caso de orientación cualitativa. Para obtener la información se utilizó tres instrumentos de recolección de datos: entrevista semi-estructurada, sondeo y análisis documental. Con estos instrumentos se pretende conocer las percepciones y expectativas que tienen los participantes de la MDRS, así como la población en general. Asimismo, el análisis de la documentación y material audiovisual producidas en el desarrollo de las sesiones de la MDRS permitió definir las características de funcionamiento a fin de determinar su efectividad.

La segmentación de la muestra se realizó por categorías. En el caso de la entrevista se establecieron seis categorías: Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales, Funcionarios Públicos que representan al Estado, Sociedad Civil Organizada, Soporte Técnico de la MDRS y Periodistas Locales, lográndose aplicar 32 guías de entrevista. Cabe resaltar que las Categorías se diseñaron en base a la distribución de los participantes de las sesiones de la MDRS.

Para el sondeo se utilizaron cuatro categorías: Gobierno Municipal y Gobiernos Distritales, Funcionarios del Gobierno Central, Sociedad Civil Organizada y Asentamientos Humanos. Se aplicaron 53 cuestionarios. En el caso del análisis documental se revisó el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) de Talara, los programas de responsabilidad social de las principales empresas petroleras y los registros audiovisuales y documentales de las sesiones de la MDRS.

En el momento del estudio, las sesiones fueron presididas por el Arq. Jacinto Timaná Galecio, alcalde de Talara y presidente de la Mesa. Al finalizar el periodo de investigación, la MDRS enfrentó una reestructuración que pasó por el retiro de

personajes representativos como Eduardo Palacios Morey, párroco de la Iglesia Inmaculada y presidente ejecutivo de la MDRS; y Luis Ramos Ramos, ex - director de ESSALUD de Talara. Además de la adhesión de nuevos actores como el Colegio de Periodistas de Talara, el Colegio de Ingenieros, las Juntas Vecinales y el Gremio de Transportistas. Uno de los principales retos de la restructuración de la MDRS es recuperar sus objetivos primigenios, su credibilidad y confianza.



## CAPITULO II: DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Este capítulo tiene por objeto presentar el orden estructural sobre el cual fue diseñada la metodología de investigación del presente trabajo. Asimismo, muestra las diversas estrategias empleadas para la recolección de datos y las fuentes de información seleccionadas. Por otro lado, describe detalladamente las técnicas e instrumentos de recolección de datos así como los criterios para seleccionar la muestra y el muestreo representativos. Finalmente se presentan los procedimientos y criterios necesarios para ordenar y analizar la información obtenida en el trabajo de campo.

### 2.1 Definición de las variables e indicadores

Tabla 2.1: Variables de investigación

Variable	Definición conceptual	Indicador
Legitimidad	Capacidad de la MDRS para mantener la credibilidad y confianza de la población y para cumplir con sus objetivos propuestos.	<b>Legitimidad objetiva:</b> Influencia que tiene la MDRS en el diseño y ejecución de proyectos sociales (PDC y programas de responsabilidad social).
		<b>Legitimidad subjetiva:</b> Percepción que tienen los actores sobre la utilidad y grado de representatividad de la MDRS.
Participación de los actores sociales en la MDRS	Influencia de los actores en las decisiones de proyectos que se exponen en la MDRS.	<b>Asistencia de los participantes por grupo de interés:</b> Nivel de asistencia de los diferentes sectores de la sociedad civil en la MDRS.
		<b>Grado de participación:</b> Cantidad de oportunidades de los participantes para expresar sus opiniones y puntos de vista.
		<b>Propuestas incluidas en la agenda de desarrollo local:</b> Número de propuestas por grupo de participantes que se logran incluir en las agendas de la MDRS.
Cumplimiento de los compromisos de la MDRS	Descripción de las acciones que la MDRS ha gestionado con éxito, desde su funcionamiento hasta su conclusión.	<b>Cantidad de Acuerdos realizados:</b> Identificación de todos los acuerdos que se han realizado en las sesiones.
		<b>Expectativa de la MDRS:</b> Descripción de las expectativas que tienen los participantes y la sociedad civil con relación al futuro de la MDRS.
		<b>Nivel de cumplimiento de los acuerdos:</b> Número de acuerdos que se han llegado a concretar y su nivel de cumplimiento.
Correspondencia entre funciones formales e informales de la MDRS	Identificación de las actividades que realiza la MDRS de acuerdo a sus estatutos, así como de acciones extra que escapan a los lineamientos y objetivos para lo que fue creada.	<b>Puntos de Agenda relacionados con el Plan de Desarrollo Concertado</b>
		<b>Presencia de puntos de agenda distintos al Plan de Desarrollo Concertado</b>

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

## 2.2 Forma de investigación

La forma de investigación es el estudio de caso. La pregunta de investigación es de carácter explicativo y busca interpretar cuál es la incidencia real de la MDRS en los proyectos de desarrollo local y determinar los niveles de participación de los sectores de la MDRS para identificar su grado de representatividad. Asimismo, se analizó la utilidad y la eficacia de la MDRS, a través del cumplimiento de sus compromisos y sus logros.

También, se tuvo previsto identificar las funciones paralelas de la MDRS al margen de sus funciones formales por lo que se consideró necesario realizar una explicación contextual de cómo se presenta el proceso de toma de decisiones y cómo se presentan las acciones subsecuentes producto de esas decisiones. Finalmente, la investigación tuvo carácter exploratorio puesto que se evaluó el desarrollo de la MDRS como proceso participativo específico, teniendo en cuenta el contexto de la Provincia de Talara.

## 2.3 Estrategias de investigación

Esta investigación tiene una estrategia metodológica principalmente cualitativa. Sin embargo, para conocer las percepciones de la comunidad de Talara sobre la legitimidad de la MDRS se realizó un sondeo, técnica de investigación cuantitativa cuyo objetivo es obtener información de manera rápida y no concluyente.

Este instrumento permite el cruce y el contraste de datos provenientes de distintos medios y fuentes con la finalidad de construir un argumento multidimensional del fenómeno. Esto significa que se toman todas las dimensiones en juego y los puntos de contacto, negociación y superposición entre ellas. Por ejemplo, en el caso de la MDRS, en un mismo proceso deliberativo, estarían jugando las tensiones relacionadas con los factores de cada actor como por ejemplo; su imagen institucional, su rentabilidad económica y el cumplimiento de la ley.

Por otro lado, se examinó la forma en la cual los actores procesan la problemática de Talara y generan lazos de cooperación o indiferencia en los momentos de asumir responsabilidades. En ese sentido, se tiene particular interés por conocer la manera de atribuir causas a los problemas y distribuir responsabilidades como

agentes de solución. Como parte del análisis, se utilizaron los recursos audiovisuales que produce la MDRS (videos de las sesiones) para poder aprehender estas dimensiones.

Asimismo, se realizó un contraste del poder y representatividad de cada actor. Es decir, si bien en la formalidad, la MDRS asigna el mismo valor a la voz de todos los participantes, se identificó que los actores de la sociedad civil tienen una limitada capacidad de participar y presentar propuestas, por el contrario, es interesante observar como las empresas privadas y las autoridades locales detentan verdadero poder e influencia en la MDRS.

## 2.4 Unidades de análisis

### 2.4.1 Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social de Talara

Consiste en una serie de reuniones convocadas por la Municipalidad de Talara en las cuales asisten los funcionarios de la municipalidad provincial y las municipalidades distritales, los representantes de las empresas petroleras, los funcionarios públicos que representan al Estado, los periodistas locales y la sociedad civil en general.

En estas reuniones se generan discusiones y acuerdos que buscan intervenir sobre los programas de responsabilidad social de las empresas y viabilizar el PDC. Asimismo, se debate sobre la gestión, manejo de fondos y prioridades de inversión de proyectos de desarrollo social. Su convocatoria, de acuerdo a los estatutos, coincide con el inicio del año fiscal en el mes de marzo, y culmina en el mes de diciembre.

### 2.4.2 Sesiones de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social

- a) **Sesiones Ordinarias:** Se realizan con una frecuencia mensual. Son sesiones expositivas donde se llevan a cabo los acuerdos que se realizan en la Asamblea General.

**b) Sesiones Extraordinarias:** No cuentan con una programación prescrita. Se realizan de acuerdo a la consideración de la Asamblea General, cuando se requieren solucionar aspectos con inmediatez.

**c) Audiencias Públicas:** Se realizan dos veces al año y se toman como los procesos de “rendición de cuentas de la MDRS”.

#### 2.4.3 Actores de la Mesa de Diálogo

Son los representantes de la MDRS que en algunos casos tienen capacidad de decisión en los acuerdos que se realizan en las reuniones. Están conformados principalmente por funcionarios de las municipalidades tanto a nivel provincial como distrital, los gerentes o supervisores de responsabilidad social de las empresas de la industria de hidrocarburos, los funcionarios públicos de distintos sectores (educación, salud, seguridad ciudadana, etc.) y los representantes de la sociedad civil en general (secretarios de sindicatos, colegios profesionales y gremios de trabajadores), así como expertos técnicos que brindan soporte a las decisiones de la MDRS y periodistas locales que cubren y monitorean las acciones de la MDRS.

#### 2.4.4 Proyectos de Desarrollo Local

Son los proyectos ejecutados por las empresas y por las autoridades locales. Se canalizan y se ejecutan de acuerdo a su ámbito de intervención: salud, educación, seguridad ciudadana, infraestructura y gobernabilidad, entre otros. Estos proyectos deberían ser elaborados tomando como referencia el marco del PDC.

#### 2.4.5 Comunidad de Talara

Se refiere a las personas que forman parte de la población, son los ciudadanos (empleados de las municipalidades, los miembros de las Juntas Vecinales y los trabajadores de las instituciones públicas, entre otros) que no tienen un rol protagónico en la MDRS pero que usualmente tienen representantes formales.

## 2.5 Fuentes de información

A continuación se clasifican y se describen las fuentes de información que se tomaron en la investigación.

### 2.5.1 Fuentes primarias

Las fuentes primarias son los convocados a las sesiones que participan activamente en las reuniones de la MDRS. La sociedad civil también se ha considerado como fuente primaria debido que sus representantes en la MDRS tienen la responsabilidad de canalizar sus intereses. Para clasificar las fuentes primarias se definieron categorías que permitieron determinar la muestra. En el caso de los participantes de la MDRS estas categorías son:

- a) Funcionarios de la Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales
- b) Funcionarios públicos que representan al Estado
- c) Trabajadores de empresas de hidrocarburos
- d) Líderes y representantes de la sociedad civil de Talara
- e) Asesores técnicos de la MDRS
- f) Periodistas locales

En el caso de la población en general, se clasificó la muestra de acuerdo a las siguientes categorías:

- a) Empleados municipales (provinciales y distritales)
- b) Empleados de instituciones públicas (en esta categoría también se incluyó a servidores del Gobierno Regional de Piura)
- c) Miembros de la sociedad civil organizada (en esta categoría están el Gremio de Pescadores Artesanales, la CGTP – Talara, el Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la Región GRAU, la Cámara de Comercio e Industria de Talara y la Asociación de Mujeres Emprendedoras)
- d) Miembros de las Juntas Vecinales de los Asentamientos Humanos de Talara.

### 2.5.2 Fuentes documentales

Para obtener la información secundaria, se consideró analizar los documentos oficiales y los archivos audiovisuales producidos por la MDRS, tales como:

- a) Agenda de las sesiones
- b) Actas e informes
- c) Listas de asistencia
- d) Registro audiovisual de las sesiones

Como otras fuentes de información documental se analizó el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) de la Provincia, los programas de responsabilidad social y los informes de sostenibilidad de las empresas.

## 2.6 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

A fin de conocer directamente las percepciones y expectativas sobre la MDRS, se aplicaron entrevistas semi-estructuradas dirigidas a los participantes y sondeos dirigidos a la población. En adición, se realizó un análisis documental para establecer la coherencia entre los temas que se abordan en la MDRS, los acuerdos que se establecen producto de cada sesión y la implementación de proyectos del PDC y de los programas de responsabilidad social de las empresas. Con esta última técnica, se observó la capacidad de influencia que tiene cada actor para concretar acuerdos y tomar decisiones. Los contenidos de los instrumentos fueron diseñados exclusivamente para la presente investigación.

### 2.6.1 Entrevistas

Fueron aplicadas a través de guías de entrevistas. Las guías cumplen múltiples funciones: la primera es asegurar la cobertura de todos los puntos del tema que se quiere abordar con el entrevistado, la segunda es cuidar el itinerario de preguntas requerido para la investigación y la tercera es delimitar y direccionar el testimonio del entrevistado para no perder el hilo de la conversación (Tovar, 2012). Por la diversidad de grupos entrevistados, la información hallada en las entrevistas no es de carácter generalizable. En

efecto, las preguntas se diseñaron en función de las variables e indicadores únicamente para la interpretación de resultados de la presente investigación.

En primer lugar, se realizaron preguntas básicas abiertas referidas al nombre, cargo y tiempo de participación en la MDRS. Luego, se tomó como referencia los indicadores de legitimidad subjetiva, grado de participación y expectativa para diseñar las demás preguntas. Para delimitar la legitimidad, se delinearon un conjunto de valores que se mencionan a continuación:

- a) Conocimiento de la MDRS
- b) Percepción de la responsabilidad asumida por los representantes
- c) Percepción de la eficacia de la MDRS
- d) Percepción de la eficiencia de la MDRS
- e) Percepción del liderazgo de la MDRS

Como parte de la estrategia para medir la participación, que corresponde a la segunda variable, se tomó como referencia el valor:

- a) Percepción de la participación

Para conocer la tercera variable que se refiere al cumplimiento de los acuerdos de la MDRS y a las expectativas de los participantes y la población con relación a su futuro, se formularon los siguientes valores:

- a) Porvenir de la MDRS
- b) Continuidad en el tiempo
- c) Capacidad para solucionar problemas de desarrollo

La guía de entrevista fue aplicada sobre los participantes directos de la MDRS. Se usaron guía de entrevistas con preguntas determinadas. Las entrevistas se registraron con una grabadora y se utilizó un cuaderno de apuntes para anotar aspectos importantes de las conversaciones. Luego, se transcribió la información en fichas de vaciado.

### **Características**

- **Instrumento:** guía de entrevista y ficha de vaciado

- **Tipo de pregunta:** estructuradas y abiertas
- **Tipo de aplicación:** individual
- **Fase de aplicación:** una sola vez
- **Duración:** 25 a 50 minutos

### 2.6.2 Sondeo

Esta técnica utilizó como instrumento un cuestionario para conseguir información de respaldo, cuantificable y no concluyente (Tovar, 2012). El cuestionario incluye información demográfica básica como la edad, el sexo, el estado civil y el lugar de nacimiento del participante; y ha sido diseñado con preguntas cerradas que en su mayoría miden la percepción del sujeto sobre la MDRS. En algunos casos, inmediatamente después, se formulan preguntas abiertas para profundizar sobre las causas de sus percepciones.

El instrumento fue diseñado en función a las preguntas de la entrevista para realizar una triangulación de datos que permita comprender el grado de legitimidad de la MDRS, así como las expectativas que ha generado en la población. En ese sentido, para medir la legitimidad y las expectativas, se tomaron como referencia los mismos valores de la entrevista.

#### Características

- **Instrumento:** Cuestionario
- **Tipo de pregunta:** Cerradas y abiertas
- **Tipo de aplicación:** individual
- **Fase de aplicación:** Una sola vez
- **Duración:** 35 a 45 minutos

Como se puede apreciar, los dos instrumentos se realizaron basándose en los mismos indicadores, sin embargo la diferencia está en la aplicación a las unidades de análisis. La entrevista a profundidad

fue aplicada a los actores de la MDRS, mientras que el sondeo fue aplicado a los sectores representados y la sociedad civil en general.

### 2.6.3 Análisis documental

Para el análisis documental, se utilizó una ficha de registro con la que se interpretó la información que se encontró en la documentación elaborada por la MDRS o que tenga relación directa con la MDRS (programas de responsabilidad social y PDC). Se seleccionaron siete sesiones ordinarias, tres reuniones extraordinarias y una audiencia pública que transcurrieron durante el periodo del estudio. Para estudiar, catalogar e indizar los documentos y el material audiovisual, se diseñó una guía de registro que permitió la sistematización de la información en función a las variables e indicadores:

1. Legitimidad objetiva: Que se determinó a través de la influencia del PDC en los programas de responsabilidad social de las empresas y la influencia de la MDRS en la ejecución del PDC.
2. Participación de los actores sociales en la MDRS: Para esta variable se registró la cantidad de propuestas que han sido incluidas en los acuerdos de la MDRS, y se contabilizó la cantidad y duración de las participaciones y la cantidad de propuestas que presentó cada categoría. Finalmente, se registró la asistencia de cada actor, para establecer una tendencia sobre su presencia en las sesiones.
3. Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores: Se contrastó la información obtenida de las actas de las sesiones con las presentaciones de responsabilidad social y las memorias de sostenibilidad de las empresas. Posteriormente, se evaluó el nivel de cumplimiento de cada acuerdo de la MDRS, en función a sus resultados.
4. Correspondencia entre funciones formales y funciones informales de la MDRS: En el caso de esta variable, se comparó el PDC con los puntos de agenda de las sesiones seleccionadas y se

identificaron los temas que no tienen relación con el PDC pero que fueron incluidos en las discusiones.

## 2.7 Muestra y muestreo

El diseño del tamaño de la muestra fue flexible y no se consideraron límites específicos. En efecto, este se fue modificando según las necesidades de la investigación. Para la elaboración de la muestra, se categorizaron los grupos representativos de la población de Talara en función a la asistencia de las reuniones, la cantidad de participantes, y su poder de influencia en las decisiones de la agenda, entre otros aspectos. El método utilizado para delimitar la muestra se denomina “bola de nieve”. Bajo este método, se seleccionó un primer grupo de individuos según los criterios antes mencionados, posteriormente se realizó una segunda selección de sujetos de estudio a través de las opiniones y criterios emitidos por el primer grupo y así sucesivamente hasta contar con una muestra representativa (Hernández, 2007).

### 2.7.1 Entrevistas

La muestra estuvo compuesta por 32 personas, para establecer el criterio de selección de la muestra se tomó como referencia las listas de asistencia de las sesiones entre enero y junio de 2012. La Tabla 2.2 muestra la cantidad de participantes de acuerdo a las categorías previamente establecidas:

Tabla 2.2: Cantidad de asistentes a Sesiones de la MDRS entre enero y junio de 2012

Categoría	Cantidad de participantes
a) Municipalidad Provincial	09 (12%)
b) Municipalidades Distritales	06 (8%)
c) Funcionarios Públicos que representan al Estado	09 (12%)
d) Sector Empresarial	15 (20%)
e) Sociedad Civil Organizada	18 (24%)
f) Soporte técnico de la Mesa de Diálogo	02 (3%)
g) Prensa Local	15 (20%)
<b>Total</b>	<b>74 (100%)</b>

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

A continuación se realiza una descripción de cada categoría:

- a) Municipalidad provincial y b) municipalidades distritales:** Esta la categoría la conforma la Municipalidad Provincial de Talara que tiene un papel protagónico de la MDRS. Tiene a cargo la convocatoria y desarrollo de las reuniones. Las municipalidades distritales cuentan con menor presencia y en varias oportunidades sólo van como asistentes. Se estima que en este grupo se encuentran 15 personas (20.3%) en promedio por sesión. Por lo tanto, se seleccionó una muestra de 7 representantes (46.7%). Dentro de este grupo se encuentra el Presidente actual de la MDRS, el Arq. Jacinto Timaná Galecio<sup>8</sup>, quien asumió sus funciones como Alcalde de Talara, en agosto del 2013 luego de la vacancia del ex – alcalde Rogelio Trelles Saavedra.
- c) Funcionarios públicos que representan al Estado:** Son los funcionarios que pertenecen a instituciones de los sectores: salud, educación, infraestructura y seguridad ciudadana. Dentro de esta categoría se encuentra el Director del MINSA, el Comisario, la Gobernadora y la ex – Directora del Instituto Educativo Luciano Castillo Colonna, entre otros. Se estimó que el total de asistentes en este grupo es de 9 personas (12.2%) de las cuales se ha seleccionado como muestra a los 6 (66.7%) actores que tienen mayor presencia en las sesiones.
- d) Sector empresarial:** En esta categoría están las empresas petroleras de Talara. La mayoría de ellas aporta recursos a la municipalidad provincial (canon, sobrecanon y regalías). Asimismo, realizan programas de responsabilidad social con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la población. En este grupo, se estima un total de 15 representantes entre gerentes y funcionarios de responsabilidad social (20.3%). Se ha seleccionado una muestra de 7 personas (46.7%) pertenecientes a las

---

<sup>8</sup> La vacancia del ex alcalde de Talara, Rogelio Trelles originó que Jacinto Timaná tomara el mando de la Municipalidad Provincial, con esa medida se designaron nuevos funcionarios públicos para los cargos de confianza. Parte de las entrevistas se realizó a los nuevos funcionarios que tenían muy poco tiempo en el cargo y escaso involucramiento con la MDRS.

cinco empresas de hidrocarburos que tienen mayor influencia en la zona (Petroperú, Petrobras, Sapet, Savia y Graña y Montero). Cabe resaltar que Petroperú y Petrobras han sido fundadoras de la MDRS.

- e) Sociedad civil organizada:** Es un grupo heterogéneo conformado por los sindicatos, la Cámara de Comercio de Talara, los colegios profesionales y la Iglesia Católica. Muchos de ellos tuvieron un rol protagónico en la MDRS como el Párroco de la Iglesia Inmaculada, Eduardo Palacios Morey, quien desempeñó el cargo de Presidente Ejecutivo hasta octubre de 2013 (renunció a raíz del caso de corrupción del ex – alcalde). En esta categoría se entrevistó a Juan Castillo More, Secretario General del Sindicato Unificado de Trabajadores de Petróleo y Derivados de la Región Grau (SUTPEDARG), ex – miembro del Directorio de PETROPERÚ y fundador de la MDRS. Cabe resaltar que el SUTPDARG es el sindicato con el mayor grado de organización de la localidad y posee una gran capacidad de movilización social, de intereses y legitimidad. Este grupo está conformado por 18 participantes (24.3%) de los cuales se eligió a 5 personas (27.8%).
- f) Soporte técnico de la Mesa de Diálogo:** Son concedores en temas de hidrocarburos que han trabajado en el sector público y privado. Forman parte del Consejo Directivo y brindan orientación sobre los aspectos especializados de la MDRS. Este grupo está integrado por el Dr. Alejandro Narváez, ex Presidente de Directorio de Petroperú y experto en el negocio de hidrocarburos, lo acompaña el Econ. Oleg Valladares, ex funcionario del Ministerio de Ingeniería y Minas y Secretario Técnico de la Comisión de Energía del Congreso de la República. Esta categoría sólo cuenta con 2 (2.7%) representantes y para el presente trabajo se logró contactar con los dos (100%).
- g) Prensa local:** Usualmente son participantes pasivos de la MDRS. Son interlocutores clave entre las autoridades y la población, se trata mayormente de periodistas radiales que reciben permanentemente las demandas de la comunidad. Muchos de ellos tienen amplia sintonía en Talara. Según las listas de asistencia de la MDRS, se ha podido

determinar que el número de asistentes frecuentes de la prensa local es de 15 personas (20.3%) de las cuales se ha entrevistado a 5 (33.3%).

Para delimitar la muestra se utilizó como criterio el rol de los participantes en las sesiones. Asimismo, se procuró buscar un promedio entre la cantidad de entrevistados y la cantidad de asistentes por categoría. En el siguiente cuadro se muestran las entrevistas realizadas por cada institución en función a las categorías:



Tabla 2.3: Participantes entrevistados por institución de acuerdo a cada Categoría

Categoría	Número de participantes en la mdrs	Instituciones participantes en la MDRS	Entrevistas realizadas
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL Y MUNICIPALIDADES DISTRITALES	15	Municipalidad Provincial de Talara	2
			1
			1
		Municipalidad Distrital de La Brea	1
		Municipalidad Distrital de El Alto	1
		Municipalidad Distrital de Lobitos	1
		<b>Subtotal</b>	<b>7</b>
FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE REPRESENTAN AL ESTADO	9	Gobernación	1
		Ministerio de Salud	1
		Policía Nacional del Perú	1
		ESSALUD	1
		UGEL TALARA	1
		Instituto Educativo Luciano Castillo Colonna	1
SECTOR EMPRESARIAL	15	Petroperú	3
		Graña Montero Petróleo	1
		PETROBRAS	1
		SAVIA	1
		SAPET	1
SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA	18	Iglesia "La Inmaculada"	1
		Sindicato de Trabajadores de Petroperú	1
			1
		Cámara de Comercio o representante	1
		Comité Local del Colegio de Ingenieros	1
SOPORTE TÉCNICO MESA DIÁLOGO	2	Secretario técnico	1
		Secretario técnico	1
PERIODISTAS LOCALES	15	Radio Inspiración Programa "Desarrollo de la Provincia" (7 a 9 am)	2
		Radio Activa (11 a 12 am)	1
		Radio Fuego "Ranflo en la Noticia" (8 a 9 am)	1
		Radio Activa/ Canal 21 "Opinión Libre" (6 a 7 am)	1
<b>Total de participantes</b>	<b>74</b>	<b>Total de entrevistas por institución</b>	<b>32</b>

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014.

### 2.7.2 Sondeo

La muestra estuvo compuesta por 53 personas. Para realizar el muestreo se tomó como línea base las mismas categorías formuladas en la entrevista, sin embargo se incluyó a otros grupos de interés que no participan en la MDRS pero tienen estrecho contacto con la población. Por ejemplo, las Juntas Vecinales, que no estaban consideradas en la MDRS anteriormente, pero fueron incluidas a partir del año 2013.

Por tratarse de un instrumento que mide percepciones sobre legitimidad y expectativa de la población en general, no está considerado el sector empresarial, a diferencia de la entrevista.

A continuación se realiza una descripción de las categorías seleccionadas:

#### a) Municipalidades locales y distritales:

- **Municipalidad Provincial de Talara y Municipalidades distritales (Mancora, Negritos, Lobitos, Los Órganos y el Alto):** Son las instituciones más importantes en la MDRS. Tienen la responsabilidad de ejecutar proyectos de desarrollo e infraestructura para la Provincia. Se aplicó el sondeo a 6 funcionarios de la Municipalidad Provincial de Talara y a 3 funcionarios de las municipalidades distritales.

#### b) Instituciones del Estado:

- **Gobierno Regional de Piura:** Ha participado pocas veces en la MDRS, sin embargo, designa la mayoría de funcionarios de las instituciones públicas de Talara. Asimismo, administra la Unidad Ejecutora 304 que tiene a cargo los Institutos Superiores Públicos de Educación de la Región Piura como el I.E. Luciano Castillo Colonna. En esta institución se aplicaron 5 sondeos.

- **Capitanía de Puerto:** Vela por la seguridad portuaria y cuenta con una participación activa dentro de la MDRS. Si bien se observa una alta rotación de los asistentes durante el periodo de vida de la MDRS, se ha constatado un importante interés de la institución en asistir a las sesiones. Se aplicó el sondeo a 3 representantes.
- **Fuerza Aérea del Perú (Grupo Aéreo N° 11):** Cuenta con varios funcionarios permanentes en Talara, administra dos campamentos en la ciudad que son “Villa FAP” y “Laguna Zapotal”. A esta institución se le aplicó un sondeo.
- **Comisaría Sectorial de Talara (PNP):** Está a cargo de implementar las estrategias de seguridad ciudadana en conjunto con la Municipalidad Provincial, coordina actividades con el Gerente de Seguridad Ciudadana de la municipalidad pero pertenece formalmente al Ministerio del Interior. En esta institución se aplicaron 5 sondeos.
- **Unidad de Gestión Educativa Local 306 (UGEL – Talara):** Está a cargo de la supervisión de las actividades pedagógicas y administrativas de las instituciones educativas locales. Es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional y depende de la Dirección Regional de Educación de Piura. A esta institución se aplicó 3 cuestionarios.
- **ESSALUD:** Institución de seguridad social que tiene por finalidad dar cobertura a los asegurados, a través del otorgamiento de prestaciones sociales de salud. Los funcionarios de esta institución son designados por la Gerencia de Salud del Gobierno Regional de Piura. Actualmente, la Provincia cuenta con un Centro Asistencial administrado por ESSALUD, para resolver problemas de atención ambulatoria u hospitalización que no requieran de soluciones complejas. A este grupo se aplicó 5 sondeos.

- **MINSA:** Es la institución local encargada de la salud pública de Talara y depende funcionalmente del Ministerio de Salud. A la presente institución se le aplicó 2 sondeos.
- **Instituciones Educativas Locales:** Para este caso, se tomaron como referencia las instituciones educativas nacionales más representativas en la Provincia que son las siguientes, el Colegio Ignacio Merino, el Colegio Alejandro Taboada y el Instituto Luciano Castillo Colonna. A este grupo se aplicó 2 sondeos.

### c) Sociedad civil

- **Gremio de Pescadores Artesanales:** Es una de las instituciones sin fines políticos que cuenta con mayor número de integrantes. Cuenta con 400 pescadores artesanales inscritos aproximadamente a diciembre de 2012. Se ha tomado como muestra a 3 representantes.
- **CGTP – Talara:** Cuenta con una sede territorial en el distrito de Negritos. Representa a los trabajadores dependientes e independientes de Talara. Se ha tomado como muestra a 2 representantes.
- **Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la Región GRAU (SUTPEDARG):** Es el Sindicato que cuenta con la mayor cantidad de afiliados de la zona. A este grupo se aplicó 4 cuestionarios.
- **Cámara de Comercio e Industria de Talara:** La conforman 30 empresas con personería jurídica inscrita. Son la voz autorizada en defender los intereses de los empresarios que tienen negocios en la Provincia. Se les aplicó 2 cuestionarios.

- **Asociación de Mujeres Emprendedoras (AME):** Son un grupo de mujeres que se han unido con el fin de contar con alternativas de negocio para brindar un soporte socioeconómico a sus hogares. Se consideró la aplicación de 3 instrumentos.
- d) **Juntas Vecinales:** A la fecha, existen inscritas 74 juntas vecinales en Talara. La clasificación de acuerdo a las zonas se puede apreciar en la Tabla 2.4.

Tabla 2.4: Clasificación de Juntas Vecinales por zonas

Zona	Nº JJ.VV.
Cono Sur	35
Ciudad Satélite	06
Cercado Talara	19
Cono Norte	14
<b>Total</b>	<b>74</b>

Fuente: Elaboración Propia. Agosto 2014.

Para la aplicación de los instrumentos, se tomó como referencia a 3 representantes del Cono Sur (el más populoso), 1 de Talara Satélite, 2 de Talara Cercado y 2 del Cono Norte. En total, se aplicaron 8 instrumentos.

En el caso del sondeo, también se diseñó un muestreo no probabilístico basado en la incorporación de sujetos al margen de procedimientos aleatorios. Es decir, también se tomó como referencia el método bola de nieve que considera incluir a personas con características definidas en función a los intereses de la investigación (Hernández, 2007). En la Tabla 2.5 se muestran los cuestionarios aplicados por cada grupo de interés en función a las categorías:

Tabla 2.5: Total de sondeos realizados por categoría

Categoría	Grupos de interés	Sondeos realizados
Municipalidad Provincial y municipalidades distritales	Funcionarios y empleados de la Municipalidad Provincial de Talara	6
	Funcionarios de las Municipalidades Distritales	3
<b>Subtotal</b>		<b>9</b>
Estado	Gobierno Regional de Piura	5
	Capitanía de Puerto	3
	Fuerza Aérea del Perú (Grupo Aéreo Nro.11)	1
	Policía Nacional del Perú	2
	Unidad de Gestión Educativa Local	3
	Trabajadores de EsSalud	4
	Trabajadores de MINSA	2
	Instituciones educativas locales	2
<b>Subtotal</b>		<b>22</b>
Sociedad Civil Organizada	Gremio de Pescadores Artesanales	3
	CGTP - Talara	2
	Sindicato Único de Trabajadores Petroleros de la Región GRAU (SUTPEDARG)	4
	Cámara de Comercio e Industria de Talara	2
	Asociación de Mujeres Emprendedoras	3
<b>Subtotal</b>		<b>14</b>
Juntas Vecinales	Cono Sur	3
	Cono Norte	2
	Talara Satélite	1
	Talara Cercado	2
<b>Subtotal</b>		<b>8</b>
<b>Total de sondeos</b>		<b>53</b>

Fuente: Elaboración Propia. Agosto 2014.

### 2.7.3 Análisis documental

Para el análisis documental, se realizó una muestra en base a dos criterios. En primer lugar, se estudiaron los documentos relacionados con la implementación de proyectos de desarrollo local, tales como:

- a) Plan de Desarrollo Concertado de la Municipalidad Concertado (2012 – 2015)
- b) Presentación de Responsabilidad Social de la Refinería Talara - PETROPERÚ 2012.
- c) Reporte de Sostenibilidad – PETROPERÚ 2012
- d) Informe de Sostenibilidad – PETROBRAS 2012
- e) Informe de Sostenibilidad – Graña Montero 2012.
- f) Reporte de Sostenibilidad – Savia 2012
- g) Brochure de Responsabilidad Social - SAPET 2012, publicaciones de la página web de la empresa e información de la prensa<sup>9</sup>.

En segundo lugar, se estudiaron los registros audiovisuales, actas oficiales, listas de asistencia e informes de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la MDRS durante los años 2012 y 2013. Cabe resaltar que durante el periodo de estudio sólo se realizó una Audiencia Pública el 22 de junio de 2012. Las sesiones extraordinarias son reuniones circunstanciales para tratar temas específicos de acuerdo a la coyuntura política local. En ese sentido, por la similitud de sus características, se tomaron como referencia las reuniones de la “Comisión para el Desarrollo de Talara”, conformada por los mismos actores de la MDRS en marzo del 2012 a fin de agilizar la solución del problema del agua y brindar alternativas para mejorar la seguridad ciudadana de la Provincia. En la Tabla 2.6, figuran las sesiones seleccionadas:

---

<sup>9</sup> En el caso de la empresa SAPET, no se han registrado informes de sostenibilidad u otro medio de información de los programas de responsabilidad social. En efecto, a diferencia de las otras empresas, la publicación de noticias en la página web y en la prensa local; y otros materiales informativos han sido la única fuente de información que se ha analizado en este punto. Consulta: 14 de agosto de 2014.

<http://www.sapet.com.pe/home.html>

Tabla 2.6: Sesiones seleccionadas de la MDRS entre los años 2012 y 2013

AÑO	SESIONES ORDINARIAS	SESIONES EXTRAORDINARIAS (Comisión para el Desarrollo de Talara)	AUDIENCIAS PÚBLICAS
2012	Sesión del 21 de marzo	Reunión del 16 de marzo	Audiencia Pública del 22 de junio
	Sesión del 15 de mayo	Reunión del 29 de abril	
	Sesión del 21 de diciembre	Reunión del 17 de julio	
2013	Sesión del 21 de enero	No se realizó ninguna	No se realizó ninguna
	Sesión del 16 de abril		
	Sesión del 27 de mayo		
	Sesión del 12 de setiembre		

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

## 2.8 Procedimiento para recolección de datos

El trabajo de campo se realizó entre los meses de marzo y setiembre de 2013. El proceso de investigación se inició con la aproximación al objeto de estudio (MDRS) a través de entrevistas previas con los actores clave que fundaron la Mesa. De acuerdo a la información obtenida en esa primera etapa, se realizaron los instrumentos de investigación. La validación de los instrumentos se realizó el mes de julio de 2013.

### 2.8.1 Entrevistas

En el caso de las entrevistas, se generó una base de datos con los representantes de la muestra seleccionada. Posteriormente, se les ubicó y se pactó una fecha de reunión. En algunos casos fue necesario solicitar una autorización según la institución correspondiente, para tal fin se alcanzó una carta y el Plan de Tesis. Para realizar las entrevistas, se contrató a una profesional especializada en Ciencias de la Comunicación y dependiendo de la disponibilidad de los participantes, se propuso una lista de personas alternativas que tuvieran un nivel de representación similar. De las 32 entrevistas, 24 se realizaron de manera presencial y 8 se realizaron vía telefónica. Para el desarrollo de las entrevistas se tuvo como premisa establecer los siguientes criterios:

- a) Realizar un acuerdo de confidencialidad de la información brindada por los entrevistados.
- b) Resaltar los objetivos de la investigación para orientar las respuestas del entrevistado.
- c) Formular preguntas abiertas de modo que el entrevistado se pueda explicar en aspectos pertinentes a la investigación.
- d) Realizar ejemplificaciones de situaciones similares para una mejor comprensión de las preguntas.
- e) Citar la información obtenida en entrevistas anteriores a fin de que los entrevistados puedan responder sobre puntos específicos.

### 2.8.2 Sondeos

Se indicó a los representantes de las instituciones que seleccionaran personas al azar para llenar el cuestionario. Para agilizar el ritmo de la aplicación del instrumento, en algunos casos se preguntó directamente a las personas encuestadas y se escribió las respuestas en el instrumento. En varias oportunidades, se observó dificultad en la comprensión del instrumento, por lo que fue necesario brindar una explicación detallada de cada punto, promover la exposición de dudas y monitorear permanentemente su desarrollo.

### 2.8.3 Análisis documental

Desde la selección del tema de investigación, se asistió a las reuniones de la MDRS y se grabaron todas las sesiones. En caso de no asistir, se compraron los registros audiovisuales. Para completar la información se elaboraron informes de cada sesión y se solicitaron a la Municipalidad Provincial de Talara, las actas de los acuerdos y las listas de asistencia. Asimismo, se presentó una solicitud de acceso a la información pública para conseguir los siguientes documentos: el Plan de Desarrollo Concertado (PDC), el Plan de Desarrollo Económico y el listado de organizaciones de base integradas a la Municipalidad (Juntas Vecinales). En el caso de las empresas, se solicitó a través de una carta los programas y memorias de sostenibilidad de Responsabilidad Social. La Empresa SAPET no brindó respuesta al pedido de información.

## 2.9 Procesamiento y análisis de datos

Para el procesamiento y análisis de la información, se elaboró una Matriz de Codificación (Anexo D), donde se correlacionan las preguntas de los instrumentos con los indicadores y variables. Cabe resaltar que los tres instrumentos utilizaron criterios diferentes para extraer la información. Estos criterios se detallan a continuación:

### 2.9.1 Entrevistas

Las entrevistas se registraron con una grabadora y fueron transcritas en fichas de vaciado. Se realizó una primera lectura de las fichas de vaciado para identificar respuestas tipo. Las respuestas se colocaron en una matriz de acuerdo a cada pregunta y a cada valor. Posteriormente, con la ayuda de programas de procesamiento de información, se contabilizaron todas las alternativas y se establecieron cifras y porcentajes sobre las percepciones del total de la población investigada (32 fichas de entrevista). Para identificar las tendencias y percepciones por grupo, se realizó una segunda clasificación de las respuestas de acuerdo a cada Categoría definida previamente en el muestreo (Sociedad Civil Organizada, Municipalidades locales y Distritales, Representantes del Estado, Soporte Técnico de la MDRS, Periodistas Locales). Después del conteo, se elaboraron gráficos y cuadros con los porcentajes de cada respuesta y finalmente, se realizó una lectura de gráficos, obteniéndose de este modo los primeros resultados.

### 2.9.2 Sondeos

En el caso del sondeo, el proceso de ordenamiento y análisis de información ocurrió de manera similar al de las entrevistas. Como se ha mencionado en oportunidades anteriores, el sondeo sólo se utilizó como herramienta de respaldo de la entrevista, por lo que la información obtenida no es concluyente por sí misma. Una vez aplicados los cuestionarios, estos fueron revisados para observar si se completaron adecuadamente. Para las preguntas cerradas, se elaboró una matriz con todas las respuestas posibles y se inició el proceso de vaciado y

contabilización. Para las preguntas abiertas, se designaron respuestas tipo y se contabilizaron según su aparición en los cuestionarios a fin de colocarlas en una matriz de acuerdo a la pregunta correspondiente. Al igual que en el caso anterior, se realizó una segunda clasificación de las respuestas de acuerdo a las cuatro categorías (Municipalidades, Estado, Sociedad Civil Organizada y Asentamientos Humanos). Finalmente, se elaboraron gráficos y cuadros con los porcentajes de cada respuesta y se realizó una lectura de los gráficos con referencia al Marco Teórico.

### 2.9.3 Análisis documental

Una vez obtenida la documentación, se diseñó una ficha de observación que permitió ordenar y clasificar la información en tres niveles. En el primer nivel, se contrastó la información de los programas de responsabilidad social (PRS) de las empresas con los objetivos propuestos en el PDC para resolver necesidades básicas de Talara, tales como: servicios básicos, seguridad ciudadana, educación, salud, gobernabilidad y ambiente. Asimismo, para establecer el grado de influencia de la MDRS en los PRS, se comparó los acuerdos de las sesiones con las actividades de responsabilidad social desarrolladas por las empresas en el periodo 2012. En el segundo nivel, para determinar la participación de cada grupo, se utilizaron los registros audiovisuales y las actas de acuerdos de la MDRS. En ese sentido, se contabilizó el número de participaciones y la cantidad de propuestas de cada actor, de este modo se estableció su nivel de influencia dentro de la MDRS. En el tercer nivel, se realizó una comparación de las actas de acuerdos de las sesiones para determinar el nivel de cumplimiento de los compromisos realizados por cada actor. Finalmente, con esta herramienta se evaluó si existe una correspondencia entre los planteamientos del PDC y las discusiones de las sesiones o si las discusiones que se llevan a cabo están fuera del PDC y se realizan acuerdos que difieren de las funciones para las cuales la MDRS fue creada.

## CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO

El propósito de este capítulo es presentar el contexto de la ciudad donde se desarrolla el estudio y ampliar los aspectos del marco teórico que ha dado lugar al capítulo IV: Resultados. En el acápite 3.1 Marco contextual, se detallan las características de la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social (MDRS), posteriormente se describe la historia y la realidad de la Provincia de Talara. En el acápite 3.2 Bases Teóricas, se explican los conceptos abordados para desarrollar las preguntas de investigación y los resultados. Estos conceptos son: descentralización, participación ciudadana, Mesas de concertación, legitimidad y rendición de cuentas.

### **3.1 Marco contextual**

#### 3.1.1 La Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social

Con la finalidad de canalizar adecuadamente el superávit de los recursos económicos provenientes de las actividades extractivas desarrolladas en la Provincia de Talara y promover la participación concertada de las empresas petroleras de la zona a través de proyectos sociales, el año 2006 se formó la MDRS. Su instalación estuvo orientada a promover la participación de actores clave en el proceso de desarrollo local vinculado al cumplimiento del Plan de Desarrollo Concertado (PDC) de Talara 2012 – 2021.

El origen de la MDRS surge como respuesta a la presión ejercida por el Colectivo Cívico para Defensa de los Intereses de Talara (COCIDITAL). Este colectivo estuvo conformado por la Iglesia Católica, la Municipalidad de Talara y el Sindicato Unificado de trabajadores de petróleo de la zona y se creó a raíz del malestar que sentía la población por la escasa repercusión en el desarrollo local que ha tenido la industria de hidrocarburos de Talara.

En ese escenario, en octubre de 2005 se organizó la audiencia pública “Responsabilidad Social y desarrollo de la Provincia de Talara”, con la presencia de representantes de instituciones públicas y privadas, el Alcalde

Provincial y los Alcaldes Distritales de Talara, el Párroco de la Iglesia Inmaculada, miembros del Sindicato Unificado de trabajadores de petróleo y funcionarios de tres empresas de hidrocarburos de la zona (Petrobras, Graña y Montero y Petroperú). Entre los puntos más importantes de la audiencia se acordó que los proyectos sociales que ofrecían las compañías se unifiquen y sean el soporte de un plan estratégico de desarrollo para los futuros 20 años de la ciudad (Grupo Propuesta Ciudadana, 2005).

Como parte de los acuerdos de la audiencia, se decidió instalar la MDRS de Talara y se estructuró un Consejo Directivo que estaría a cargo de las reuniones. Los integrantes de dicho Consejo serían:

- a)** Presidente de la MDRS: José Vitonera, Alcalde de Talara.
- b)** Vicepresidente y tesorero de la MDRS: Eduardo Palacios, Párroco de la Iglesia Inmaculada.
- c)** Asesor técnico de la MDRS: Alejandro Narváez, Ex Presidente del Directorio de PETROPERÚ.
- d)** Otros miembros del Consejo Directivo: Juan Castillo, Secretario General del Sindicato Unificado de Trabajadores de Petróleo, Pedro Grijalva, Gerente de PETROBRAS, Gerardo León, Gerente de Refinería Talara – PETROPERÚ, Carlos Chávez, Gerente de E.E.P.S.A, Leyter Arízaga, presidente de la Cámara de Comercio e Industrias de Talara, Manuel Mogollón, presidente del Colegio de Ingenieros de Talara.

Los objetivos establecidos en el Acta de Constitución de la MDRS fueron: Gestionar el proceso de responsabilidad social de la Provincia, promover el desarrollo estratégico y sostenido de Talara y todos sus distritos; y elevar la calidad de vida de los pobladores. Posteriormente, la MDRS está orientada a coadyuvar en el cumplimiento del PDC de la Provincia así como fomentar el diálogo e incluir las voces de los distintos agentes de la sociedad de Talara en la planificación de actividades de desarrollo social.

El encargado de la ejecución de los acuerdos de la MDRS y de la Gestión Administrativa es el Coordinador técnico. Este coordinador es elegido por el Consejo Directivo y tiene la responsabilidad de evaluar los avances e

informes mensuales de los trabajos, preparar la memoria anual que de la MDRS que será presentada en una Audiencia Pública y fomentar el diálogo entre los distintos agentes participantes de la MDRS.

Aparte del Consejo Directivo, la MDRS integraría a otros miembros en su Acta de Registro como Oleg Valladares, funcionario del Ministerio de Energía y Minas que brindaría soporte técnico a la MDRS, los alcaldes distritales, los funcionarios públicos del Estado en Talara, algunos representantes de la sociedad civil y los periodistas locales.

Los espacios de participación de la MDRS se basan en reuniones convocadas mediante una esquila notificada con al menos cinco días de anticipación. En la esquila se indica la fecha, hora y lugar donde se desarrollará el encuentro. Además, se adjunta una agenda con los asuntos a tratar propuestos por el Consejo Directivo. Estos asuntos, en teoría deberían estar alineados con el PDC. En esa línea, los convocados deben preparar sus propuestas y exponer las acciones que han llevado a cabo o que están ejecutando para resolverlos. De acuerdo a los estatutos, para la validez de las reuniones se requiere la concurrencia de más de la mitad de los miembros y los acuerdos se adoptan con la votación de la mitad más uno de los concurrentes. La MDRS cuenta con tres tipos de reuniones:

- a) **Sesiones Ordinarias:** Asisten los representantes del Consejo Directivo de la MDRS, los demás miembros que figuran en el Acta de Registro y otras autoridades que tengan injerencia en el desarrollo de Talara tales como los representantes del Gobierno Regional de Piura, Congresistas de la República o funcionarios de los ministerios de acuerdo a los temas que se discuten. Son de carácter abierto y cuentan con la participación de la prensa local.
- b) **Sesiones Extraordinarias:** Se llevan a cabo cuando se presentan contingencias que requieren tomar decisiones que influyan en la vida de la Provincia y que necesiten ser resueltas con inmediatez. Se convocan a autoridades y funcionarios de todo nivel. Dependiendo de

la relevancia del asunto y su confidencialidad, son de carácter abierto y cuenta con la participación de la prensa.

**c) Audiencias Públicas:** En estas sesiones, las empresas, el municipio local y otras entidades del Estado exponen sus actividades desarrolladas en un periodo de 6 meses. Hasta el año 2011 se realizaban dos reuniones por año. Sin embargo, en el año 2012 sólo se ha registrado una y en el año 2013 no se ha registrado ninguna. Asumimos que esto se debe a la crisis provocada en la MDRS tras el presunto caso de corrupción en el que se ve involucrado al ex – alcalde Rogelio Trelles.

En el año 2013, la Asamblea General de la MDRS decidió incluir a los presidentes de las Juntas Vecinales, al Colegio de Periodistas, al Colegio de Ingenieros y al Gremio de Transportistas, como miembros activos de las reuniones, con derecho a participar en la canalización de demandas, presentación de propuestas y definición de los acuerdos de las sesiones. Asimismo, se decide crear grupos de trabajo sectoriales para una mejor organización de las acciones. Dichas comisiones son:

- a) Responsabilidad Social
- b) Infraestructura y Turismo
- c) Agua y Saneamiento
- d) Salud y Medioambiente
- e) Canon e hidrocarburos
- f) Vivienda
- g) Seguridad ciudadana

En ese mismo año, el Arq. Jacinto Timaná Galecio, es denominado el nuevo alcalde de Talara, y presidente de la Mesa, como consecuencia de la vacancia del anterior alcalde Dr. Rogelio Trelles Saavedra por el caso de malversación de fondos en el cual se ve implicado este último. Es así que el alcalde ha dimitido a su cargo mientras se le realizan las investigaciones correspondientes. Esta situación ha provocado una crisis en la vigencia de la MDRS, debido a que muchos de los miembros han decidido renunciar a la MDRS.

### 3.1.2 Conociendo la Provincia de Talara

#### 3.1.2.1 Descripción geográfica

La Provincia de Talara es una de las 8 provincias que forman parte del departamento de Piura. Políticamente, se creó el 16 de marzo de 1956 por medio de la Ley N° 12649. Limita con el Departamento de Tumbes por el norte, con la Provincia de Sullana por el este, con la Provincia de Paíta por el sur y con el Océano Pacífico por el oeste. Su área total es de 2799,49 km<sup>2</sup>. Esto equivale al 8% del territorio regional y al 0.2% del territorio del País.

Está compuesta por 6 distritos: Pariñas, La Brea, Máncora, Lobitos, Órganos y el Alto. Tanto la provincia como sus distritos, tienen una municipalidad que se encarga de gestionar servicios básicos en sus respectivas jurisdicciones. Éstas tienen autonomía política, económica y administrativa (Chapilliquén, 2002).

Mapa de la Provincia de Talara



Fuente: Página web [www.piuranos.com](http://www.piuranos.com). Consulta: 15 de marzo de 2014

Actualmente, cuenta con 132 878 habitantes. Su capital es Talara y el distrito más importante es Pariñas, que representa el 68% de la

población total. El 98.04% corresponde a población urbana y el 1.96% a población rural (INEI, 2014). Según el último censo nacional de población y vivienda, el Índice de Desarrollo Humano de la Provincia es 0,641 y la ubica en el puesto 23 a nivel nacional (INEI, 2007).

Con relación a los ingresos per-cápita, se tomó como referencia el Distrito de Pariñas que reporta un ingreso promedio de 606.40 nuevos soles. El Índice de Densidad del Estado está representado por la cifra de la población que cuenta con DNI y partidas de nacimiento. En ese sentido, el 98% de la población provincial cuenta con algún documento de identidad.

### 3.1.2.2 Historia

#### a. El origen de Talara

Desde sus orígenes, Talara siempre ha estado vinculada a la explotación de petróleo. Desde antes de la llegada de los españoles, los pobladores de la etnia Tallán ya utilizaban el petróleo en sus actividades diarias. Por ejemplo, para alquitranar las sogas y utensilios de pesca, así como para alumbrarse y momificar a sus muertos (Moya, s/f).

Con la llegada de los españoles, las tierras pasaron a propiedad del Rey de España. Con la independencia del Perú, las tierras pasan a ser propiedad del Estado. En 1830, bajo la administración del presidente Agustín Gamarra se venden los territorios a José de Lama, primer dueño exclusivo de las Haciendas de Máncora, La Brea y Pariñas (Moya, s/f). Veinte años después, la Hacienda de Máncora fue arrendada a la Peruvian Petroleum Company (Chapilliquén, 2002). En 1868 se perforó el primer pozo en el área de la Brea y Pariñas, hallándose los primeros vestigios de petróleo. Dos años más tarde, este consorcio vendió el suelo y subsuelo de dicha área a 4 empresarios que en 1900 establecieron "The Lobitos Oilfields Ltda.", la que se convertiría en la "Compañía Petrolera

Lobitos”. Luego, en 1915, las áreas de explotación de petróleo son vendidas a la “International Petroleum Company” de Estados Unidos (Carrera, 2007).

#### **b. Inicio de la explotación del petróleo**

La ciudad de Talara se empieza a constituir por las compañías transnacionales que construyeron casas, bodegas y factorías para la vivienda de sus trabajadores. Este hecho generó el desarrollo industrial de la zona que se consolidó como la primera región productiva de petróleo (Moya, s/f). En sus orígenes, Talara no tenía una autoridad política autónoma. El gobierno local estaba subordinado a funcionarios de las empresas petroleras (Chapilliquén, 2002).

Por las condiciones extremas de trabajo en los campamentos petroleros como la falta de comercio libre, el escaso servicio médico, las largas jornadas de trabajo, en 1912, se forman los primeros sindicatos petroleros de Talara. Luego de una serie de manifestaciones, provocadas por el incipiente movimiento sindical, las empresas transnacionales tuvieron que pactar con los trabajadores, otorgando una jornada de 8 horas diarias, asistencia médica y reposición de obreros despedidos.

En la década del 40 y 50, empieza la modernización de la ciudad de Talara. Se da inicio a la construcción del sistema de alcantarillado y agua potable, tendido de cables, construcción de pistas y veredas y señalización de áreas verdes. Durante este tiempo, Talara empieza a constituirse como un importante centro industrial y de comercio, lo cual produce un crecimiento ascendente en su curva demográfica. Por otro lado, el desarrollo de Talara se empieza a asociar con el modernismo del estilo de vida americano y es tomado como referente en los planes urbanos nacionales (Aranda, 2004).

### **c. Apertura de la ciudad y nacionalización del petróleo**

En 1968, debido a la decisión política del gobierno peruano de Juan Velasco Alvarado, se nacionaliza el petróleo y se crea PETROPERÚ. Con este hecho, se da paso a la apertura de la ciudad. En ese momento, Talara pasa de ser una ciudad campamento, donde primaban los principios de orden eficiencia y progreso, a una ciudad más de América Latina donde ingresa la pobreza, violencia urbana y deterioro de los servicios públicos (Aranda, 2004).

### **d. Talara a partir de la década de 1990**

En la década de 1990, las reformas liberales del gobierno de Alberto Fujimori, caracterizadas por la desregulación laboral y la privatización de empresas públicas, encontraron en Talara un asidero fecundo. En 1995, un año después de la adopción oficial de los lineamientos del Fondo Monetario Internacional, se privatizó Petroperú y sus yacimientos, en consecuencia se despidieron masivamente legiones de trabajadores. El desmantelamiento de PETROPERÚ dejó a la refinería de Talara como una de las pocas áreas que sobrevivieron al proceso de privatización. Fue en Talara también donde se ensayaron los primeros intentos de tercerización laboral masiva. Otro hecho fundamental de aquella época fue la entrada de empresas petroleras extranjeras, las cuales han ido cobrando mayor presencia y relevancia en la vida actual de la Provincia (Aranda, 2004).

En la década de 2000, luego de la caída de la dictadura de Alberto Fujimori, dos hechos influyeron las relaciones sociales, políticas y económicas de la ciudad. Estos dos hechos determinaron una nueva coyuntura para Talara que se caracterizó por las altas expectativas de la población con relación al déficit de desarrollo de la Provincia.

En primer lugar, luego del agudo centralismo del gobierno fujimorista, los actores locales empezaron a cobrar mayor vigencia en las decisiones políticas. Sin embargo, los liderazgos políticos, se desarrollaron de manera caótica y efímera al haber colapsado el

sistema de partidos en el Perú (Tanaka, 2002). Asimismo, los ingresos netos de los municipios (antiguamente, entes empobrecidos y dependientes en extremo del gobierno central), aumentaron significativamente por el incremento de los precios del petróleo a nivel internacional. En segundo lugar, los gobiernos de turno posteriores, impulsaron el resurgimiento de PETROPERÚ, aprobando una serie de leyes y políticas para recuperar el negocio nacional de los hidrocarburos<sup>10</sup>.

#### e. Configuración del espacio urbano de Talara

La industria petrolera es uno de los aspectos fundamentales alrededor de los cuáles gira la configuración del espacio urbano en Talara. No solamente configura la vida económica de la ciudad sino que también establece las relaciones sociales. En la ciudad campamento, la dinámica social se desarrolla en parques y avenidas donde los habitantes se pueden desplazar a pie (Moya s/f). Además, la distribución urbana está vinculada a una jerarquía empresarial. Existe una evidente segregación social entre Punta Arenas, lugar de residencia de los funcionarios de la empresa PETROPERÚ, y el resto de la ciudad donde se encuentran los empleados y trabajadores petroleros. Con esta configuración, se desarrollan mapas mentales en los que cada grupo social reduce su comportamiento al lugar al cual cree pertenecer (Carrera, 2007).

A partir de 1971, se presenta una masiva migración, caótica y desordenada. Esto trastoca la economía local, convirtiendo los servicios y el comercio, las nuevas principales actividades económicas de la ciudad (Moya, s/f). Por otro lado, el gobierno militar de izquierda, luego de la nacionalización del petróleo y apertura de la ciudad, ofrece a los pobladores locales, la oportunidad de poseer una vivienda propia; hecho que antes no era posible porque todas las

---

<sup>10</sup> En julio del 2006 se aprobó la Ley N° 28849 de Fortalecimiento y Modernización de PETROPERÚ. Con esta ley se pretendió brindar autonomía económica, financiera y administrativa a la empresa. Asimismo, en diciembre de 2013 se promulgó la Ley N° 30130 que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto Modernización Refinería Talara. Ver publicaciones del 27 de julio de 2006 y 28 de diciembre de 2013, Diario Oficial "El Peruano".

viviendas pertenecían a la IPC (Aranda, 2004). En efecto, con la excepción del campamento para personal ejecutivo “Punta Arenas”, las viviendas fueron vendidas al personal obrero de Petroperú que a partir de ese momento tuvo la autonomía de vender o alquilar sus casas.

Por otro lado, se establecen las primeras barriadas en las periferias de la ciudad, patrones de asentamiento hasta entonces ausentes en la experiencia urbana de Talara. En este nuevo escenario, se producen 2 modalidades de asentamiento urbano: la primera, la vía formal, a través del mercado inmobiliario y la otra, la vía informal a través de la expansión barrial (Chapilliquén, 2002).

En consecuencia, en Talara se instala la heterogeneidad y diversidad. Asimismo, el Estado asume las responsabilidades de la ciudad y a la población local se ve obligada a involucrarse en la solución de los problemas de desarrollo urbano, que hasta entonces los resolvían las empresas transnacionales. En ese sentido, se establece una Municipalidad Provincial que no logra asumir adecuadamente sus funciones y se intenta legislar y controlar, administrativamente el crecimiento desordenado de la ciudad. En este último punto, el gobierno local, recientemente asentado, descuida otros aspectos fundamentales de la ciudad, por tratar de controlar las invasiones (Chapilliquén, 2002). Con la apertura de la ciudad también aparecen nuevos actores de la sociedad civil, al margen de los sindicatos petroleros que negocian intereses propios con el gobierno local. Por ejemplo, se instalan las primeras juntas vecinales y las organizaciones sociales de base.

Asimismo, la diversidad genera la individualización de la comunidad, en la cual, la mayoría se repliega en un entorno inmediato y quizás olvida el aspecto macro-urbano. Por otro lado, a pesar de la ruptura de la relación paternalista con la IPC, se mantienen las expectativas respecto al papel que deben cumplir las empresas petroleras en el desarrollo local (Moya, s/f).

Entonces, las ideas centrales de la ciudad que antes eran “modernidad” y “progreso” ahora se intercambian por “diversidad” y “decadencia”, siendo los nuevos significantes: la fealdad, la pobreza y el desempleo (Chapilliquén, 2002). Para Aranda, Talara se vuelve una expresión más de los centros productivos de recursos naturales que a pesar de sus importantes aportes a la economía, son espacios empobrecidos y deficitarios en desarrollo (Aranda, 2004).

**f. Impacto de fenómenos naturales en el desarrollo de Talara**

El fenómeno del Niño (1988) provocó la destrucción de gran cantidad de caminos y carreteras, así como de campos de cultivo y poblaciones. Los edificios públicos quedaron arruinados y los servicios como agua, energía y teléfono se vieron interrumpidos constantemente. A partir de ese momento se deteriora el Eje Paita-Talara y la Provincia comienza a sufrir graves problemas para el abastecimiento de agua potable y saneamiento, es así que actualmente solo cuenta con 4 horas del servicio al día (Moya, s/f).

En 1998 ocurre nuevamente un fenómeno del Niño. La ciudad llegó a soportar lluvias de hasta 270 mm, que arruinaron el sistema eléctrico y más de 200 viviendas. Asimismo, las fuertes lluvias destruyeron los puentes de comunicación de la Provincia y afectaron nuevamente a la tubería del Eje Paita-Talara, dejando a los distritos de La Brea y El Alto, sin acceso a agua potable por un largo periodo.

### 3.1.2.3 Indicadores de la provincia de Talara

#### a. Pobreza

La incidencia de pobreza en la Provincia de Talara alcanza el 25,6%. Asimismo, el 1.6% de la población se encuentra en condición de pobreza extrema (INEI, 2007). En cuanto a la incidencia de pobreza por distrito, Máncora es el distrito más pobre y presenta un rango de pobreza de 33% a 45%, luego se encuentran los distritos de El Alto, la Brea y Lobitos que reflejan un rango de pobreza de pobreza de 18% al 33%. Posteriormente se encuentra Pariñas con una incidencia de pobreza de 13% a 18% y finalmente el Alto con una tasa de pobreza de 13% (Municipalidad Provincial de Talara, 2011).

#### b. Necesidades Básicas Insatisfechas

Según el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) 2012 - 2021, Talara cuenta con un 32.3% de por lo menos dos necesidades básicas insatisfechas. El distrito que presenta un mayor déficit es Lobitos con un 48.4%, le siguen el distrito de Mancora con un 45.5%, posteriormente El Alto con 41.3%, Los Órganos con un 34% y finalmente Pariñas con 30.7%. Cabe resaltar que este indicador se refiere a las carencias críticas en una población en cuatro áreas de necesidades básicas de las personas: Vivienda, Servicios Sanitarios, Educación básica e Ingreso Mínimo (Municipalidad Provincial de Talara, 2011).

#### c. Agua potable y electricidad

La cantidad de viviendas que cuentan con red pública de agua potable y sistema de electrificación es de 78%. Asimismo, el 1% se abastece de un pilón público y el 8% a través de pozos, ríos, acequias y manantiales. Con relación al servicio eléctrico el 87% de la población de Talara cuenta con fluido eléctrico (Walsh Perú, 2007).

Sin embargo, el principal problema de la ciudad es el insuficiente volumen de agua que imposibilita el abastecimiento permanente a las viviendas. Una de las causas está relacionada con la fuente de agua potable de la ciudad. El sistema de captación se encuentra en el río Chira en Paita, desde ese punto, el agua es transportada por el eje Paita - Talara que recorre 54 kilómetros. La infraestructura del eje se encuentra deteriorada por los años de antigüedad de la construcción y los fenómenos climáticos que han afectado a la Provincia.

Otro de los factores es la deuda por más de 376 millones de soles que tiene la Empresa Prestadora de Servicios – EPS Grau con los acreedores (la Municipalidad Provincial de Talara, entre ellos). En ese contexto, impide realizar proyectos de modernización de los canales y colectores de la ciudad que ya se encuentran colapsados.

En este escenario, el abastecimiento de agua es identificado como el problema principal de la Provincia y se ha tornado muy crítico. Es así que, se siente un malestar general en la población que manifiesta contar con el servicio únicamente 3 veces por semana. El distrito más afectado con esta situación es el distrito de “El Alto”. En ese sentido, este factor de preocupación latente ha ocasionado que las empresas petroleras, las municipalidades locales y el Estado se reúnan frecuentemente en comisiones de trabajo para enfrentar el problema. Sin embargo, a pesar de haber realizado obras que van desde el mantenimiento de las bombas del Eje Paita – Talara, la instalación de tanques elevados o reparaciones de los colectores de la ciudad, no se ha percibido la voluntad necesaria para ejecutar un plan que brinde una solución integral sobre el servicio de agua de la ciudad.

#### d. Seguridad Ciudadana

La inseguridad ciudadana es percibida como el segundo problema más importante en la Provincia. Al respecto, la población manifiesta que la ciudad se ha convertido en un foco de delincuencia, donde campea la violencia familiar, drogadicción, los robos, hurtos, atracos y asaltos a mano armada. De igual forma, los diarios anuncian normalmente hechos relacionados con la violencia y el tráfico de combustible desde el Ecuador. Al respecto, el 73% de población de Talara considera que las causas principales son el consumo de drogas y el desempleo. Por otro lado, el 37% manifiesta que la delincuencia es producto de las desigualdades sociales y la poca eficiencia de la labor de la policía en la Provincia (C&D Gestión y Proyectos, 2013).

Este escenario es producto de varios factores. Siendo el primero, el escaso número de efectivos policiales asignados a Talara. El distrito de Pariñas cuenta solamente con 100 efectivos policiales para una población que supera los 80 mil habitantes. De ellos, un porcentaje ejerce como policías de tránsito o realiza tareas administrativas que los alejan del patrullaje. Para el caso del serenazgo, la situación es similar. Se cuenta con 140 efectivos de Serenazgo, siendo 250 el número óptimo para la actual cantidad de población (C&D Gestión y Proyectos, 2013).

Otro factor es la deficiente infraestructura y nivel de capacitación de la policía de Talara. De acuerdo al ex presidente de la Comisión de Seguridad Ciudadana y Participación Vecinal de la Municipalidad, Jimmy Cerro, los policías que enfrentan a la delincuencia carecen de un entrenamiento adecuado para hacer uso de sus armas de fuego. Además, la mayor parte del armamento tiene varios años de antigüedad y se encuentra en desuso en comparación a la que utilizan las bandas de delincuentes (C&D Gestión y Proyectos, 2013).

Esta situación se ve agravada por el escaso presupuesto asignado por la Municipalidad para el sector Orden Público y Seguridad, que no supera el 2% (1 millón 856 mil 733 soles) (C&D Gestión y Proyectos, 2013).

#### **e. Educación**

Con relación a la educación, Talara cuenta con una tasa de alfabetización, escolaridad y logro educativo de 98%, 90% y 94% respectivamente (INEI, 2007). La población estudiantil de Talara la conforman 33,229 alumnos del nivel inicial, primaria, secundaria. La mayor cantidad de estudiantes se concentra en el distrito de Pariñas, con el 68.2% del total de la población escolar. La distribución de instituciones educativas se encuentra principalmente en el área urbana y la infraestructura educativa está conformada por 269 Instituciones Educativas en las modalidades pública y privada (C&D Gestión y Proyectos, 2013). En cuanto al nivel educativo alcanzado de la población, el 65% tiene estudios a nivel primario y secundario, mientras que el 25% cuenta con estudios de nivel superior. Por otro lado, existe un 7 % de la población que no cuenta con ningún nivel de estudios (Walsh Perú, 2011).

De acuerdo al PDC, la educación en Talara tiene una serie de problemas, los mismos que obstaculizan el desarrollo educativo del alumnado. El 20% de los estudiantes no concluye la primaria y no inicia la educación secundaria. La deserción escolar se debe a que muchos niños asumen trabajos desde temprana edad para brindar soporte económico al hogar, situación que los hace alejarse de sus centros de estudios (Municipalidad Provincial de Talara, 2011). Por otro lado, la población estudiantil de Talara presenta un bajo rendimiento académico. Según la evaluación censal de rendimiento escolar del 2013, solo el 33% de los estudiantes alcanzó el nivel satisfactorio de aprendizaje en comprensión lectora, mientras que el 16% lo hizo en matemática (ECE, 2013).

Esta situación, se agrava por las deficientes condiciones de los centros educativos locales. En efecto, un 73% de instituciones educativas no cuentan con materiales de enseñanza adecuados, un 78% de instituciones no cuentan con mobiliario y equipo en buenas condiciones y un 70% de instituciones no cuenta con la infraestructura adecuada. Asimismo, un 30% de locales escolares se encuentran en mal estado y la mayoría de los centros educativos estatales tienen una antigüedad de más de 50 años, creados para los hijos de los trabajadores por la International Petroleum Company (C&D Gestión y Proyectos, 2013).

En cuanto a la educación superior, la Provincia cuenta el Instituto Superior Tecnológico “Luciano Castillo Colonna”, el Instituto Nor Oeste; y la filial de la Universidad Privada de Chimbote. Sin embargo, ninguno ofrece formación docente. Por otro lado, existen otros institutos particulares como “Global Institute”, “Nuestra Señora del Carmen” y “SENATI” que ofrecen carreras de mando medio y son una alternativa para la juventud que no puede acceder a los centros de estudios superiores fuera de la localidad.

Por su parte, el Instituto Luciano Castillo cuenta con un presupuesto asignado del 2% de los recursos provenientes del Canon. Sin embargo, estos recursos no se ven reflejados en las condiciones del instituto. Este contexto ha ocasionado que en varias oportunidades, los estudiantes exijan la conversión de la institución en una unidad ejecutora independiente para que puedan administrar directamente sus recursos.

Ante esta situación, se advierte que el gobierno local no ha tomado ninguna medida para solucionar los problemas educativos de la provincia. Por el contrario, ha reducido el presupuesto del sector en más del 99%, que ha pasado de S/.3 000 203 nuevos soles en el 2011 a S/. 20 773 nuevos soles en el 2013 (MIM, 2014).

Al respecto, el jefe del Área de Gestión Pedagógica de la UGEL Talara en el año 2014 declaró que si bien el sector educativo tiene asignado un presupuesto, este no se le otorga a la UGEL directamente sino a las municipalidades que lo destinan para otros rubros. En consecuencia, se generan impactos negativos sobre la calidad educativa local<sup>11</sup>.

#### f. Canon y sobre canon

El canon es una forma de distribución en la que el estado realiza una transferencia de recursos a las regiones y localidades. Con la Ley N° 29693 “Ley de homologación del canon petrolero”, aumentaron los recursos de los gobiernos subnacionales de Piura y Tumbes. En consecuencia, se determinó que la nueva conformación del canon y sobre canon sería del 15% del valor de la producción petrolera (en el caso del canon) y del 3.5% (en el caso del sobre canon), del 50% del impuesto a la renta de las empresas productoras; y del 50% del impuesto a la renta de las empresas que prestan servicios complementarios o accesorios a la explotación de petróleo<sup>12</sup>.

La transferencia de los recursos de canon y sobre canon para Piura y Tumbes se realiza según la siguiente distribución: el 20% se destina a los distritos y provincias en los que está ubicada la producción sobre la base del índice combinado de producción y población, el 5% para las universidades nacionales, el 5% para los institutos superiores pedagógicos y tecnológicos estatales (de ese porcentaje, se designa el 2% al Instituto Tecnológico Luciano Castillo Colonna), el 50% para las otras municipalidades distritales y provinciales del departamento donde está localizada la zona productora considerando sus necesidades básicas y el 20% para el

<sup>11</sup> Para ver la nota completa, ingresar a Diario “La República”, Consulta: 20 de noviembre de 2015.

<http://larepublica.pe/02-01-2014/desde-el-2011-gasto-en-educacion-disminuye-en-99-en-talara>

<sup>12</sup> Para ver el texto completo de la Ley N° 29 693, ingresar al portal del Congreso de la República, Consulta: 11 de abril de 2014.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/66AFD99002BA884605257A1D005F3183/\\$FILE/1.Ley\\_29693.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/66AFD99002BA884605257A1D005F3183/$FILE/1.Ley_29693.pdf)

Gobierno Regional. Los fondos provenientes del canon y sobrecanon deben ser utilizados exclusivamente para el financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local. En el caso de las universidades e institutos tecnológicos, los fondos se deben invertir en investigación científica y tecnológica.

A la fecha, Talara ha percibido en promedio 65 millones de soles anuales por los impuestos de canon y sobrecanon. En el año 2012, la Provincia ha recibido S/.60 963 205 millones de nuevos soles por concepto de canon y regalías. Este ingreso equivale a 77% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de la comuna de Talara. En el año 2013, el Municipio recibió S/. 69 569 523 millones de nuevos soles, el cual equivale a 89% del PIM (MIM, 2014).

Como se observa en la Tabla 3.1, la municipalidad de Talara ejecutó un 93% del presupuesto percibido en el año 2012 y un 88% en el año 2013. Lo que se traduce en la devolución del 7 y 12% del presupuesto al Estado. Esta situación refleja que la solución de los problemas de la provincia no radica en el aumento vertiginoso de los recursos para la ejecución de obras, sino en una mayor eficiencia en la capacidad de gestión y en la concreción de obras más significativas para la población.

Tabla 3.1: Transferencias y ejecución del Canon, Sobrecanon, Rentas y Participaciones

Monto/año	Año 2012			Año 2013		
Transferencia de Canon y Regalías	S/.60,963,205			S/.69,560,523		
Ejecución de recursos (Canon, Sobrecanon, Rentas y Participaciones)	PIM	EJECUTADO	AVANCE	PIM	EJECUTADO	AVANCE
	S/.79,052,215	S/.73,653,382	93%	S/.78,304,105	S/.69,031,542	88%

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

### g. Obras por impuestos

Ante los problemas para la ejecución de obras públicas que enfrentan los gobiernos subnacionales, el año 2008 se promulgó la Ley N° 29230<sup>13</sup>, denominada “Ley Obra por Impuestos”. Esta ley permite la ejecución de proyectos de una localidad por parte de empresas privadas. Las empresas, financian la obra con cargo al impuesto a la renta del año siguiente. Los gobiernos locales, municipales o regionales pueden pagar las obras sin intereses con sus recursos del canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduana y participaciones. El diseño de esta Ley se realizó en base a tres objetivos: Acelerar la ejecución de obras, mejorar las relaciones entre el Estado y la comunidad, y ampliar la cobertura de los servicios públicos con la participación de la empresa privada.

En el caso de Talara, solo para el año 2014, se ha designado un presupuesto que asciende a 444 millones 892 mil nuevos soles. Este presupuesto se realiza en base a una proyección que se formula de acuerdo a los recursos de canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduana y participaciones de los dos últimos años. Sin

<sup>13</sup> Para ver el texto completo de la Ley N° 29 230, ingresar al portal de Proinversión, Consulta: 11 de abril de 2014.

<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=24>

embargo, desde la promulgación de la Ley, solo se han ejecutado 4 proyectos por 15 millones de nuevos soles.

Tabla 3.2: Proyectos concluidos bajo la Ley “Obras por Impuestos”

Institución	Empresa	Proyecto	Inversión en millones de soles (S/.)
Municipalidad Provincial de Talara	Graña y Montero	Construcción y equipamiento casa de la juventud de la ciudad de Talara, provincia de Talara - Piura	3.4
	Petrobras	Construcción de Reservoirio Elevado de 2500 m3 Villa Los Ángeles Talara Alta, Talara	6.1
	Savia Perú	Mejoramiento y rehabilitación del sistema de agua potable y alcantarillado en el A.H San Pedro Cono Norte Talara, Piura	2.4
Municipalidad Distrital de La Brea	Graña Montero	Mejoramiento del servicio de atención de la Compañía de Bomberos Voluntarios N°62 de la ciudad de Negritos, Distrito de la Brea - Talara – Piura	3.1
<b>Total</b>			<b>15</b>

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014



### 3.2 Bases teóricas

#### 3.2.1 Descentralización

La descentralización contribuye a suscitar una participación constructiva, aumentar la eficiencia de la gestión pública y lograr una mayor equidad territorial y social (Finot, 2001). El proceso de descentralización ha traído como consecuencia la formulación de un marco normativo en participación ciudadana que amplía la capacidad de incidencia de los ciudadanos sobre las políticas públicas locales. En efecto, se considera que herramientas de participación como la MDRS, forman parte de la reforma descentralizadora. En las presentes bases teóricas se incluyen los aspectos sobre la descentralización que ubican a la MDRS en el actual contexto político e histórico del país.

La descentralización es un proceso político y técnico que forma parte de la reforma del estado por el cual se delega y asigna poder a escalas de gobierno sub-nacional en materia de manejo de recursos y gestión del Estado en su jurisdicción (Proyecto USAID, 2011). Este proceso supone un principio de subsidiariedad que se refiere a la capacidad del gobierno de contar con diferentes centros subordinados cerca a los ciudadanos, para atender de manera más eficiente sus necesidades (Távora, 2007). De este modo, la descentralización es una condición intrínseca de la democracia participativa. En ese sentido, en cuanto más se aproxime el aparato estatal a la ciudadanía y más cerca esté el ciudadano de las decisiones político-administrativas, se alcanzarían mayores niveles de representación y participación de los ciudadanos en la vida política de su comunidad (Finot, 2001).

El objetivo de la descentralización es equilibrar la gran injerencia que tienen las elites políticas y económicas en las decisiones públicas, mediante una mayor participación de los sectores sociales mayoritarios o de minorías discriminadas. En esa medida, la descentralización promueve la participación ciudadana en la provisión de bienes sociales. Esta participación puede ser directa o indirecta. Es directa cuando las personas inciden directamente en las decisiones de la administración pública y es

indirecta cuando se realiza a través de representantes (Finot, 2001). Por otro lado, para que la descentralización sea operativa, se requiere de una multiplicidad de mecanismos de información, control y participación (accountability) que comprometen, en diferentes niveles, a varios tipos de actores sociales.

Para Finot, un proceso eficiente de descentralización político-territorial requiere de una adecuada capacidad de representación donde intervengan la mayor cantidad de actores de la sociedad civil. Con una representación balanceada, la administración pública queda libre de buscar su beneficio individual y tiene mayores capacidades para reflejar las preferencias de los ciudadanos. Para lograr todo ello, se requieren reglas de juego claras y mecanismos de cumplimiento de objetivos (Finot, 2001).

Existen diferentes propuestas metodológicas para categorizar la descentralización. En el presente trabajo, hemos tomado como referencia la propuesta de Finot que desarrolla dos tipos de descentralización. Una funcional que se circunscribe a la instalación de servicios públicos a nivel local y una descentralización político-territorial basada en la elección de autoridades territoriales y el ejercicio de una planificación participativa sobre los programas públicos. Este último modelo funcionaría adecuadamente siempre y cuando se amplíen las oportunidades de participación política de la población y se transfiera a los gobiernos subnacionales, la misma cantidad de recursos que estuvieran gastando los gobiernos centrales antes de la descentralización (Finot, 2001).

### 3.2.2 Descentralización en el Perú

En el Perú han existido distintos proyectos descentralistas. Para efectos del presente trabajo, se hará referencia al proceso de descentralización que surge posteriormente al régimen de Alberto Fujimori. El estilo autoritario del fujimorismo mantuvo el control sobre todas las instituciones del aparato estatal. Para la administración de las regiones territoriales, en el año 1992, se crearon los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR). Estos organismos, dependientes del Ministerio de la Presidencia, mantuvieron el control de las transferencias de recursos políticos y

económicos de las regiones. En esa medida, la necesidad de la población de las regiones de legitimarse a través de representantes y la crisis política del año 2000 convirtieron a la descentralización en un tema central de la nueva agenda política (Grompone, 2007).

Es así que el anhelo descentralista y participativo se convirtió en la mayor promesa de democratización de la sociedad desde varios frentes ideológicos. Por un lado, para los defensores del neoliberalismo, la descentralización se consideró un método adecuado para disminuir la capacidad controladora estatal. Por otro lado, los promotores del fortalecimiento del estado, manifestaron que entregar poder a los gobiernos subnacionales permitiría contar con un recurso para enfrentar la desregulación del libre mercado (Mascareño, 2008).

La descentralización en el Perú, así como en el resto de América Latina, tuvo por finalidad eliminar la desigualdad económica y ampliar los espacios democráticos a través del ejercicio micro político del poder. Según Finot, a lo largo de la historia, el centralismo promovió un proceso de industrialización que solo generó crecimiento económico en muy pocas regiones y tuvo una gran repercusión en la concentración desigual de la riqueza. Como resultado de este fenómeno, hacia 1980, en el Perú el 51% del crecimiento se concentró en la Costa Central; Ancash, Lima, Callao e Ica (Finot, 2001).

El proceso de descentralización en el Perú inició bajo un modelo centralista, a través de la transferencia de funciones desde los gobiernos centrales a autoridades locales designadas. Este proceso consistió tanto en una lógica territorial (o vertical) como en una lógica funcional (u horizontal). Esta última, fortalece la lógica territorial frente a la sectorial y promueve la autonomía de los espacios territoriales en el ejercicio de funciones político-administrativas (Remy, 2005).

Para posibilitar instrumentos de gestión a las autoridades subnacionales, durante la reforma descentralista, se produjeron diversas instancias e instrumentos de planificación y participación tales como: los Comités de Vigilancia, los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y Local (CCL),

los Planes de Desarrollo Concertado (PDC), los Presupuestos Participativos (PP), y las Rendiciones de Cuentas. De este modo, el marco normativo de la descentralización estimulaba la participación concertada de la ciudadanía en las decisiones del gobierno local (Távora, 2007).

Sin embargo, las reformas descentralizadoras en el país se presentaron en un escenario político de precariedad institucional y de intereses políticos particulares (Cotler, 2009). En efecto, cuando se aprobó la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional sobre Descentralización, se dio inicio a una convocatoria apresurada de elecciones regionales, sin tener en claro quién debía liderar las nuevas reformas ni cómo debía proceder cada uno de los responsables involucrados. Por otro lado, se terminaron conformando regiones que se asentaron sobre los actuales departamentos, sin pensar en los recursos ni las capacidades de los territorios. Con esto, se mantuvo la dispersión y la fragmentación. Este manejo caótico de la descentralización hizo notar que no se tenía un rumbo claro para llevar a cabo el proceso. Además, como consecuencia, se crearon personalismos políticos desde las regiones que realizan, hasta la fecha, estrategias de presión frente a un gobierno percibido como indeciso y vacilante (Tanaka, 2002).

Frente a esto y a otros cambios de la coyuntura nacional, se inició la movilización de actores locales y las huelgas y protestas fueron el común denominador de varias regiones. Como resultado, la limitada capacidad de respuesta del gobierno, le generó un respaldo ciudadano cada vez menor (Panfichi y Coronel, 2005). No obstante, la designación de autoridades locales ha incentivado, de cierto modo, la reconstitución de actores sociales y políticos que formulan demandas distributivas a escala nacional y regional, así como la ampliación de los recursos y de las atribuciones otorgadas por el gobierno central a las autoridades subnacionales. En efecto, de manera desordenada y accidentada, se han establecido relaciones entre el centro y la periferia en función de la heterogénea formación del espacio de la sociedad y de las capacidades políticas regionales (Cotler, 2009).

Según Avritzer, los fenómenos como descentralización y participación ciudadana han introducido una tensión entre los derechos locales de la ciudadanía y las prácticas tradicionales del sistema político (Avritzer, 2008). Sin embargo, a pesar de las altas expectativas en la descentralización y participación ciudadana, la política peruana acostumbrada al autoritarismo, dificulta mucho la consolidación de estos fenómenos. La reforma descentralista aún presenta una excesiva burocratización de los espacios participativos y deficiencias en el accountability. En ese escenario, Mascareño propone que los procesos de descentralización deben ir acompañados de la construcción de estados weberianos fuertes que sean identificados como los responsables de cubrir las necesidades de la población. De este modo, la promoción de espacios participativos desde el Estado estará más enfocada a la producción de políticas públicas eficientes y menos como un espacio de movilización (Mascareño, 2008).

En suma, el proceso de descentralización debe ser evaluado como un espacio de transferencia de funciones que requiere una planificación ordenada de recursos técnicos y administrativos que puedan crear las competencias adecuadas a nivel local para cubrir con la prestación de servicios públicos y hacer más efectivo el Estado. Asimismo, al margen de su función política, la descentralización debe promover el fortalecimiento de la ciudadanía y para ello, requiere de herramientas de gestión que permitan el acceso a la información y control ciudadano.

### 3.2.3 Participación ciudadana

A continuación se abordarán los argumentos teóricos necesarios para medir el impacto de la MDRS en el desarrollo local de Talara. En primera instancia se describirán los conceptos de ciudadanía y participación ciudadana que se encuentran estrechamente vinculados y posteriormente, se expondrán elementos para clasificar los campos, la direccionalidad y los niveles de participación ciudadana. Con esto, se podrá determinar si la MDRS ha logrado una influencia en la toma de decisiones sobre las políticas y programas públicos o por el contrario solo ha generado una interlocución vacía que no ha producido ningún efecto real en la gestión local.

### 3.2.3.1 Concepto de Ciudadanía

La ciudadanía se refiere al conjunto de derechos y deberes que tienen las personas como sujetos bajo una denominación territorial determinada. Las características de la ciudadanía se han ido transformando a través de las diferentes luchas sociales de los últimos siglos. En ese sentido, la ciudadanía moderna remite a sujetos políticamente iguales que no tienen ningún privilegio ante el Estado por su ubicación dentro de la sociedad (Marshall, 1998). De acuerdo al trabajo de Marshall se pueden diferenciar tres tipos de derechos que remiten a la ciudadanía:

- a) **Derechos civiles:** Son el conjunto de derechos sobre la propiedad y el territorio.
- b) **Derechos políticos:** Se refiere a los derechos sobre la capacidad de elegir representantes y partidos políticos así como ser elegido para formar parte de la vida política de un territorio.
- c) **Derechos sociales:** Son los derechos que están orientados a brindar igualdad de oportunidades a los ciudadanos y su provisión es de obligación estatal (por ejemplo: servicios de salud, infraestructura básica y educación universal).

En el marco de los deberes, Quesada afirma que los ciudadanos forman parte de una colectividad circunscrita bajo el Estado-Nación y están en el compromiso de actuar con un principio de solidaridad social y responder a la sociedad conforme a los valores democráticos y legítimamente constituidos. Asimismo, Quesada considera que la ciudadanía es un concepto activo que exhorta a los ciudadanos a informarse y a ser parte de la vida política, cívica y comunitaria de su país (Quesada, 2008).

Dicho de otro modo, el ejercicio de la ciudadanía implica estar cerca del proceso de toma de decisiones y de la formulación de políticas públicas que les afecta a cada ciudadano y al resto de la colectividad

donde se desenvuelven. En efecto, el ciudadano es la pieza elemental de la comunidad y tiene la obligación de elegir con libertad y exigir cual es el tratamiento político que se le tiene que dar a los asuntos públicos de su entorno para construir la sociedad que él quiere y necesita.

### 3.2.3.2 Concepto de participación ciudadana

La participación ciudadana se puede definir como el conjunto de acciones e iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través del ejercicio político de la población en el diseño, la incidencia y la vigilancia de programas y proyectos. Según el concepto de Chirinos, recogido por el trabajo de Niemeyer, la participación aumenta la capacidad política y jurídica de la ciudadanía para intervenir en los procesos de desarrollo, especialmente en los que afectan las condiciones de vida materiales, sociales, económicas y políticas de una comunidad (Niemeyer, 2006).

La participación ciudadana es una condición inherente al ejercicio de la ciudadanía. En efecto, su principal objetivo es que el ciudadano pueda reconocerse como parte de una colectividad que tiene voz y voto en el aparato gubernamental para presentar sus intereses y sus expectativas. En ese sentido, las acciones dentro de la participación ciudadana buscan producir algún resultado en el sistema político (Ferrero y Hoehn, 2014), es por ello que cualquier ejercicio participatorio debe captar la heterogeneidad de inquietudes e intereses ciudadanas para evitar el monopolio de las decisiones por parte de las instituciones más influyentes (Canto, 2004). Para lograrlo, las instituciones públicas requieren de un contacto sostenido con la población que fomente el intercambio de información para facilitar el acceso a los centros de decisión y generar una conciencia crítica y propositiva sobre el diseño de las políticas y programas públicos.

Una correcta participación consiste en un proceso de comunicación bidireccional que proporciona a los ciudadanos mecanismos para

intercambiar información y fomentar la interacción de las instituciones con la comunidad a fin de que esta última pueda participar en el proceso de toma de decisiones para garantizar que los recursos estatales y de otras agencias se utilicen en elevar su calidad de vida. Es así que los mecanismos de información complementan el sistema de representación política en todos sus niveles (local, regional y nacional) porque permiten la intervención ciudadana independiente de manera consultiva, resolutive o fiscalizadora, sin necesidad de formar parte de la gestión gubernamental o de un partido político (Universidad Andina Simón Bolívar, 2002).

Asimismo, los procesos participativos requieren ser evaluados para verificar si están generando nuevas formas de inclusión social o solo se están inclinando a lograr un diálogo para hablar más de medios que de objetivos, sin arribar a un lugar concreto. Dicho de otro modo, para conocer el éxito o fracaso de los procesos de participación es necesario medir su influencia real, sus alcances y sus limitaciones en la formulación e implementación de políticas públicas (Canto, 2004).

### 3.2.3.3 Clasificación de la participación ciudadana

La participación ciudadana se puede subdividir en tres campos de acción (Universidad Andina Simón Bolívar, 2002) (Ferrero y Hoehn, 2014):

- a) Participación privada:** Se refiere al cumplimiento de deberes y responsabilidades, tales como el pago de impuestos y el respeto de las leyes.
- b) Participación social:** Se refiere a la participación asociativa o comunitaria en actividades organizativas voluntarias circunscritas dentro de organizaciones civiles como juntas de vecinos, cooperativas o sindicatos. En este campo se genera el tejido social necesario que da lugar al tercer campo de participación.

**c) Participación política:** También denominada participación ciudadana. Su objetivo es incidir en la decisión de los asuntos públicos.

Con la proliferación de mecanismos participativos, se han ampliado las direcciones y los niveles de participación. De acuerdo a esto, se denomina “implicación ciudadana” a las iniciativas diseñadas “desde arriba” que son formuladas y controladas por el estado para obtener apoyo en sus propuestas; y se denomina “acción ciudadana” a las iniciativas que tienen un impulso proveniente de los propios actores para movilizar el proceso de participación (Ferrero y Hoehn, 2014).

Para distinguir los planos de participación ciudadana, se tomó como referencia el trabajo de Nuria Cunill expuesto en el libro “Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos”. En este punto, se observan los siguientes planos:

- a)** El plano político hace referencia a la capacidad abarcativa de la participación. Esta se puede clasificar de acuerdo al ámbito de intervención. Por ejemplo, la macro-participación es la que interviene con decisiones a nivel nacional, la participación intermedia es la que tiene un alcance sectorial o local y la participación de base afecta únicamente a grupos reducidos de la comunidad.
- b)** El plano de la gestión pública evalúa la participación ciudadana durante la producción de bienes y servicios por parte de la administración local. Este plano puede presentar una participación consultiva o asesora durante la fase de planificación o implementación de las políticas sociales, una participación resolutive o fiscalizadora que implica un control sobre las actividades públicas o una participación en la ejecución que consiste en la capacidad de modificar alguna actividad de los proyectos sociales previamente determinados.

A esta clasificación se le puede añadir la participación instrumental que se refiere al uso de la participación solo para conseguir bienes y recursos públicos determinados. Bajo esta perspectiva, la participación instrumental utiliza la lógica patrón - cliente y finaliza una vez se alcancen los objetivos deseados. Este tipo de participación no tiene mayor incidencia sobre la administración pública. En este punto, si bien el presente trabajo analiza el marco donde están circunscritos los mecanismos de participación ciudadana como la MDRS, se tiene un interés especial en este último aspecto. En el Capítulo IV se describirá cómo se establecen vínculos patrón-cliente para promover la ejecución de proyectos en función a los intereses de un grupo de participantes.

A continuación, se tomará como referencia la propuesta de Sherry Arnstein, presentada en el trabajo de Ferrero y Hoehn para clasificar los niveles de participación. La autora utiliza el esquema denominado “escalera de participación” para establecer una dimensión analítica y valorativa de la participación. Este modelo distingue ocho peldaños de acuerdo al alcance de la intervención ciudadana en el funcionamiento del aparato estatal. Mientras que los peldaños uno y dos no se consideran modelos participatorios; los peldaños tres, cuatro y cinco fomentan una participación simbólica. Finalmente, los peldaños seis, siete y ocho si remiten a una participación efectiva. A continuación, se enuncian los peldaños de la escalera (Ferrero y Hoehn, 2014):

1. **Manipulación:** Es una forma ilusoria de participación. Los mecanismos participativos se convierten en un instrumento de marketing de las autoridades políticas para persuadir a la población en función de intereses determinados.
2. **Terapia:** En este peldaño, los ciudadanos son convocados para desahogar sus frustraciones con el gobierno local en una especie de catarsis grupal. Sin embargo, los puntos de vista de la población no afectan las decisiones de las autoridades.

3. **Información:** Se establece un canal de información unidireccional entre las autoridades y los ciudadanos, pero no existe una vía reconocida de réplica. Si se logra responder a las demandas ciudadanas, se realiza con lenguaje técnico inaccesible para el público común.
4. **Consulta:** En este peldaño, las autoridades políticas solicitan expresamente la opinión de la comunidad. Usualmente, el éxito o fracaso de las convocatorias a reuniones y audiencias públicas es medido cuantitativamente. Sin embargo, no se tiene certeza de que las intervenciones de la comunidad hayan sido tomadas en cuenta.
5. **Apaciguamiento:** La autoridad fomenta la creación de comités en los que se eligen a representantes para que formen parte del diálogo social. El riesgo está en que dichos representantes no hayan sido legitimados ante el grupo que representan y no se definan claramente sus competencias ni responsabilidades.
6. **Colaboración:** Este peldaño se presenta luego de un proceso de negociación entre ciudadanos y autoridades. Estos procesos usualmente son producto de iniciativas propuestas por la ciudadanía. El punto a favor está en que las decisiones no se pueden tomar de manera unilateral. No obstante, el poder de decisión final sobre una política social aún sigue privilegiando a las autoridades.
7. **Poder delegado:** En este peldaño, los ciudadanos tienen la opción de vetar las decisiones de las autoridades si existen diferencias de opinión que no han sido solucionadas durante la negociación. Con esto, se otorga poder para que los grupos ciudadanos determinen o no si una iniciativa sale adelante.
8. **Control ciudadano:** Los ciudadanos cuentan con instrumentos que permiten controlar y fiscalizar los recursos de una gestión gubernamental para garantizar su adecuado funcionamiento.

Cabe resaltar que este modelo no se debe entender como una secuencia progresiva de participación cuyo único objetivo es subir a lo más alto de la escalera. Por el contrario, este modelo sirve como referencia para promover un nivel adecuado de participación que combine la información, la consulta y la intervención de los ciudadanos para su empoderamiento.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la participación ciudadana no necesariamente se presenta en escenarios ideales con estándares intachables de absoluta pulcritud moral, puesto que las sociedades son complejas y tienen varios tipos de actores que requieren representaciones independientes, producto de su multiplicidad de intereses. En esa medida, el reto actual de la participación ciudadana es consolidar su funcionamiento en un escenario de conflicto y tensión. Para ello, Mascareño propone que los procesos de participación ciudadana deben ser analizados como un producto político y no como un instrumento neutro de reivindicación de la sociedad (Mascareño, 2008).

En ese sentido, Grompone manifiesta que tanto los mecanismos de participación como los procesos de toma de decisiones pueden tener una distribución asimétrica del poder. En consecuencia, los grupos privilegiados tienden a ser más influyentes que otros grupos, generando la exclusión de algunos actores. En esa línea, para Grompone, los estudios de participación ciudadana actuales tienen un sesgo académico porque parten de un imaginario en el cual los actores priorizan la colaboración y solidaridad; y están dispuestos a efectuar renuncias extremas y sacrificar sus intereses particulares en aras de una finalidad superior. Sin embargo, una realidad social altamente compleja presenta multiplicidad de involucrados, intereses y relaciones de poder que dificulta lograr una verdadera concertación (Grompone, 2007). Bajo la misma perspectiva, Canto indica que los procesos de participación generan élites participativas que producen un sesgo de las preferencias del universo de los participantes y una captura de los recursos institucionales (Canto, 2004).

En este punto Kliksberg sostiene que los avances de participación comunitaria sufren permanentemente el embate de obstáculos y resistencias. Sin embargo, sus progresos se han dado como resultado de una vigorosa presión de la población para ser más activa en sus respectivas democracias y para hacer valer sus derechos ciudadanos, en búsqueda de mejorar su calidad de vida (Kliksberg, 1999).

En esa línea, según Panfichi y Coronel, la participación ciudadana responde más a dos factores que al entusiasmo de la población. El primer factor tiene que ver con el rechazo al modelo centralista, que limita la intervención de los gobiernos subnacionales y la población local en la vida política del País. El segundo factor está relacionado con el pragmatismo de las relaciones sociedad – estado, basadas en el apoyo a un líder determinado por el intercambio de bienes y servicios. En este último factor, existe el riesgo de establecer relaciones patrón cliente que promueven peligrosos personalismos políticos. Además, la participación tiende a presentarse en escenarios hostiles caracterizados por la volatilidad del comportamiento de la sociedad, difícilmente previsible y con múltiples e inestables identidades políticas (Panfichi, Coronel, 2009).

En esa medida, los procesos de participación ciudadana deben apuntar a la concertación de diversos actores desarrollada bajo agendas públicas y sistemas de negociación que se hayan establecido en conjunto. Para ello, es fundamental que todos los intervinientes se reconozcan como participantes legítimos y que se establezcan pautas de comportamiento donde se expresen garantías mutuas de respeto a los intereses de todas las partes respectivas. Sin embargo, para Grompone existe un riesgo de que la concertación no se sostenga en el intercambio de ideas ni en la integración de varios puntos de vista sino en encontrar las palabras que dejen a todos satisfechos (Grompone, 1998).

Bajo esa perspectiva, Grompone plantea que para aumentar la legitimidad de la participación y facilitar la cooperación entre

individuos, se deben institucionalizar normas y valores formalizados o no; y redes entre sujetos que creen capital social y fomenten valores de confianza entre los ciudadanos. En efecto, estos espacios deben tener mecanismos de comunicación en torno a las decisiones tomadas y a las acciones propuestas para que la población se encuentre enterada de los recursos y proyectos que se realizan en su nombre (Grompone, 1998).

En este trabajo se evaluarán los escenarios de la MDRS donde se producen conflictos en las negociaciones por la multiplicidad de intereses que tienen los diferentes actores. En esa medida, se podrá observar cómo las posiciones de cada actor afectan las decisiones que se toman en ella. Por otra parte, se analizarán las formas de comunicación empleadas por los representantes de la MDRS para mantener involucrada a la ciudadanía y facilitar su contribución.

#### 3.2.4 Participación Ciudadana en el Perú

Los orígenes de la participación ciudadana en el Perú se remontan a los cambios sociales que se presentaron durante la primera mitad del siglo XX. Los procesos de migración, urbanización y popularización de la educación ocasionaron una demanda de la población cada vez más fuerte por establecer un vínculo más representativo con el sistema político (Panfichi, Coronel, 2009).

Con la llegada de la dictadura militar de izquierda de Juan Velasco, se rompe el orden oligárquico y se genera un marco corporativista en el cual las demandas de la población son controladas por organizaciones sociales del gobierno. Sin embargo, durante las décadas del 70 y 80, una serie de factores como el desborde de los movimientos sociales, la aparición de guerrillas populares y la imposibilidad de los partidos políticos para representar a la población, conllevaron a una fuerte crisis institucional que dio paso a una sociedad civil altamente politizada y fragmentada (Panfichi, 2007).

En la década del 90, el gobierno autoritario de Alberto Fujimori fomentó el debilitamiento de las instituciones públicas y de otras organizaciones sociales. Por ejemplo, impuso nuevas leyes laborales que redujeron la capacidad de agencia de los sindicatos. Como consecuencia, ante una débil institucionalidad, en el Perú colapsó el sistema de partidos políticos que ya estaban fuertemente debilitados. Por otro lado, las medidas de represión del fujimorismo neutralizaron a los movimientos sociales que perdieron su capacidad de representación. Sumado a esto, la economía peruana ya venía enfrentando una crisis que afectó las condiciones de los servicios públicos destinados a beneficiar a los sectores más pobres. Frente a este escenario, una población empobrecida y sin recursos políticos para hacer conocer sus demandas, comenzó a entablar relaciones pragmáticas y clientelares con el Estado, en función al costo/beneficio (Panfichi, Coronel, 2009).

Pese al fuerte centralismo impulsado por fujimorismo, se realizaron reformas que aparentemente buscaron fortalecer la intervención de la población en la vida política de su comunidad. Es así que se instauraron mecanismos de participación ciudadana como referendos, iniciativas legislativas, remociones, revocatorias y rendiciones de cuentas. No obstante, dichas medidas tuvieron intenciones subrepticias de control de la población puesto que muchas de ellas eran impracticables ante una situación de debilitamiento de las organizaciones sociales (Panfichi, 2007).

Con la llegada del gobierno de la transición democrática de Valentín Paniagua y el posterior gobierno de Alejandro Toledo, se amplió el marco de participación ciudadana vigente, en un intento por restaurar los valores democráticos. El proceso de descentralización y democratización trató de posicionar al ciudadano como sujeto activo del diseño e implementación de las políticas sociales. Sin embargo, la búsqueda por el empoderamiento de la sociedad civil peruana no logró resolver problemas como la centralización del aparato estatal, la corrupción, el hiperpresidencialismo, la atomización de las fuerzas políticas y la desconfianza en las instituciones del Estado (Salcedo, 2012).

El gobierno de Alan García representó la continuación de las medidas neoliberales planteadas desde Fujimori. Este hecho y otros factores internacionales representaron una época de bonanza y crecimiento macroeconómico para el Perú que no se tradujo en desarrollo para la población. En esa medida, la convulsión social y el enfrentamiento de los movimientos sociales con las fuerzas del orden fue moneda común durante ese periodo.

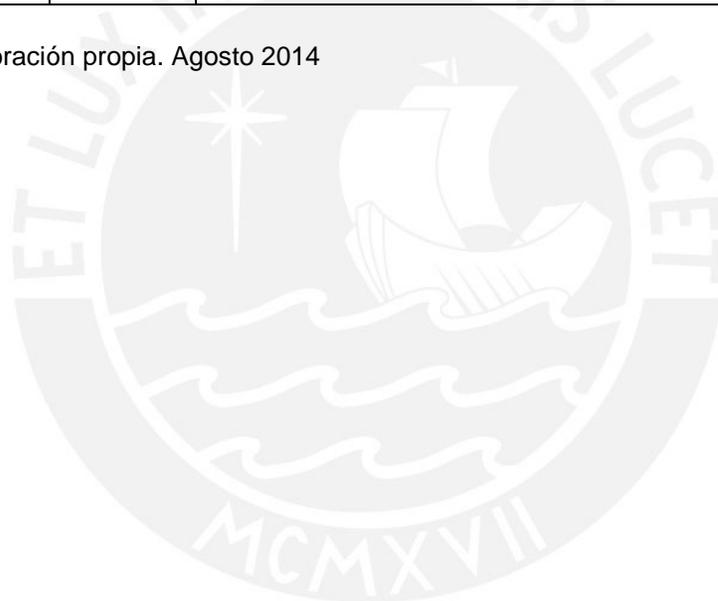
En la Tabla 3.3 se realizó un breve recuento de las leyes y normativas de participación ciudadana de los gobiernos de Alberto Fujimori, Alejandro Toledo y Alan García.

Tabla 3.3: Marco normativo de la Participación Ciudadana en el Perú

Norma	Año	Descripción
Constitución política del Perú	1993	Artículo 31: Participación Ciudadana en asuntos públicos Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos. También tienen derecho y deber de participar en el gobierno local de su jurisdicción. La Ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación
Acuerdo Nacional	2002	Es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso entre el Estado, los principales representantes de las organizaciones políticas y la sociedad civil, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. Tiene tres líneas de acción principales: Fortalecimiento de la democracia participativa y del Estado de derecho, institucionalización del diálogo y la concertación; y libertad de expresión y acceso a la información.
Ley N° 27658 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado	2002	Artículo 5: Principales acciones Establece como premisa la concertación con la participación de la sociedad civil. Se diseña una visión compartida hacia el desarrollo. Así también, se busca el control ciudadano en la fiscalización de recursos utilizados en la administración del Estado.
Ley N° 27783 de bases de la descentralización	2002	Artículo 17: Participación Ciudadana Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas.
Ley N° 27806 de transparencia y acceso a la información	2003	Tiene como objeto otorgar la posibilidad de acceso a la información de las instituciones públicas por parte de la población (estado financieros e indicadores de gestión).

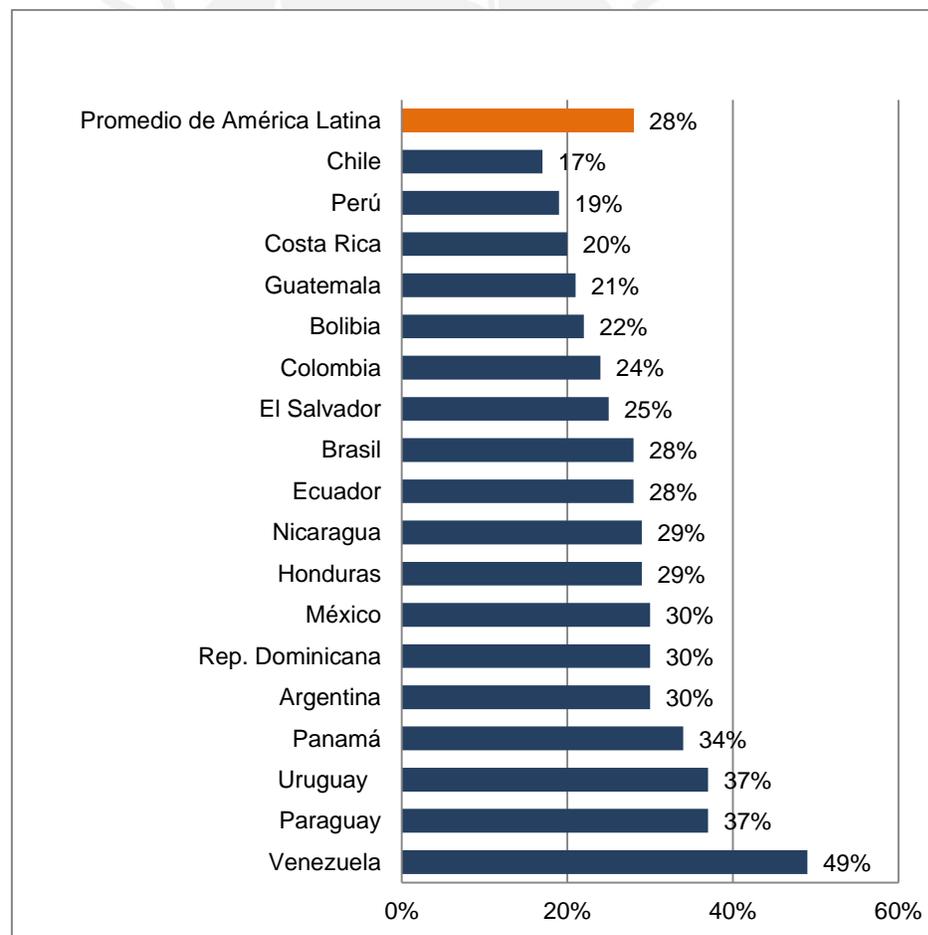
Ley N° 28056 del presupuesto participativo	2003	Establece la participación de la sociedad civil en la programación del presupuesto, en concordancia con los planes del desarrollo concertado. También establece que los representantes de los gobiernos locales están obligados a rendir cuentas ante las instancias del presupuesto participativo.
Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades	2003	Establece normas sobre la creación, origen, naturaleza, autonomía, organización, finalidad, tipos, competencias, clasificación y régimen económico de las municipalidades; también sobre la relación entre ellas y con las demás organizaciones del Estado y las privadas, así como sobre los mecanismos de participación ciudadana y los regímenes especiales de las municipalidades.
Ley N° 29313 que modifica la Ley N° 26300, Ley de los derechos de participación y control ciudadanos	2009	Se establecen las reglas generales para el ejercicio de la participación ciudadana. Así también se establecen los requisitos para la rendición de cuentas.

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014



En la actualidad, los procesos de participación ciudadana en el Perú siguen caracterizados por una alta tasa de conflictividad social producto de dos factores. En primer lugar, la oposición al neoextractivismo basada en el ambientalismo y en la identidad (Por ejemplo: Pueblos indígenas) para defender el territorio de la explotación de recursos naturales; y la desinstitucionalización del Estado que ha provocado el desborde de las movilizaciones sociales, por la falta de actores intermediarios (Panfichi, 2007). En suma, los peruanos aún no creen en la vía política formal para hacer llegar sus demandas, es así que de acuerdo al Gráfico 3.2, el Perú presenta la segunda tasa más baja de América Latina en cuanto al interés en la política nacional (Latinobarómetro, 2013).

Gráfico 3.2: Me interesa la vida política de mi país



Fuente: Informe Latinobarómetro 2013

### 3.2.5 Mesas de diálogo y concertación

Las Mesas de diálogo o Mesas de concertación son mecanismos participativos que se desarrollaron por iniciativa de la sociedad civil durante las décadas de 1990 y 2000. Estos mecanismos tienen como objetivo la construcción de una visión conjunta en torno a proyectos de desarrollo local. Se trata de reuniones que promueven la presencia de múltiples actores que incluyen a las organizaciones sociales, entidades públicas e instituciones privadas para la elaboración, negociación y ejecución de planes de desarrollo sectoriales e integrales (Ávila, 2003).

Para profundizar este concepto, Ávila, basándose en el trabajo de Robert Putnam sobre capital social, manifiesta que las Mesas de concertación son herramientas que profundizan y estimulan la generación de redes sociales bajo asociacionismo. El asociacionismo se refiere a la creación de redes de cooperación, información y reciprocidad, como un “valor agregado” que estimula la participación de la sociedad civil en la esfera pública y promueve la rentabilidad económica, la democracia y la ciudadanía. En general, la constitución de Mesas de concertación propone fortalecer los espacios de participación basándose en una lógica de cooperación y concertación. En efecto, el funcionamiento de estos mecanismos se basa en una propuesta previa de ordenamiento de intereses y expectativas particulares de la cual surge una interpelación a todos los actores para que se involucren y realicen acuerdos importantes. En este proceso siempre hay apertura para introducir correcciones y modificaciones (Ávila 2003).

Sin embargo, Grompone critica que algunos de estos mecanismos en el Perú presentan relaciones dominantes a través de la disposición y caracterización preestablecida de los actores. En ese sentido, mientras que a un grupo se le presenta como legítimo, cargado de virtudes y comprometido con el desarrollo, al otro grupo se le califica como problemático, pre moderno e incapaz de reconocer lo que necesita. En este escenario, los actores de entrada asumen roles prescritos y se les ordena en una posición correcta desde antes de participar. Como resultado, en nombre de la participación se motiva un esquema desigual y autoritario (Grompone, 2007).

Bajo esa perspectiva, la asimetría de poder entre los participantes impide que los espacios sean representativos. Es así que en ocasiones se podría establecer una “participación sin voz”, en la que los acuerdos han sido asumidos por un conjunto reducido de autoridades locales, profesionales, expertos y representantes de empresas sin tener en cuenta las necesidades de las organizaciones sociales y de otros grupos que representan mayoritariamente a la ciudadanía. Según este planteamiento, las Mesas terminan ejecutando políticas sociales que los beneficiarios no han decidido realmente. Asimismo, el distinto grado de compromiso que tienen los actores genera una participación dispersa con un bajo nivel de influencia en la construcción del tejido social (Grompone, 2007).

La otra crítica propuesta en el trabajo de Panfichi observa la debilidad institucional y el poco conocimiento que se tiene sobre los recursos a los que se puede tener acceso desde estos mecanismos. Esta situación, no permite que se establezcan funciones claras para canalizar adecuadamente la participación en los procesos de concertación lo que genera un margen de discrecionalidad y manipulación de los actores más fuertes frente a los actores más débiles. En efecto, en muchas ocasiones, el consenso en estos términos genera que haya una supremacía del núcleo impulsor y que las posturas divergentes se vayan apartando con el tiempo. De esta manera, los actores se homogenizan alrededor de un determinado proyecto político, y ciertas problemáticas conflictivas no tienen donde procesarse institucionalmente, optando por las calles y la confrontación para hacerse escuchar (Panfichi, 2007).

Esto se puede evidenciar con el conflicto social del 2012, que desencadenó una serie de eventos violentos en el distrito de El Alto. En ese sentido, mientras las sesiones de la MDRS se desarrollaban con naturalidad, la presión social de la población de “El Alto”, por demandas laborales insatisfechas se hacía cada vez más fuerte, lo que trajo como consecuencia nuevos escenarios de convulsión social que no fueron previstos por la MDRS.

### 3.2.6 Mesas de diálogo y concertación en el Perú

En el Perú, las experiencias más representativas de concertación son las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP) que se instalaron durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua en todos los departamentos del País. Las mesas tenían como principal objetivo concertar políticas sociales en torno a programas y planes comprendidos en la lucha contra la pobreza. En su composición se encuentra un Comité Ejecutivo Nacional que está integrado por representantes de los ministerios, de la iglesia, de gremios empresariales, de la sociedad civil y de agencias de cooperación internacional. A nivel departamental y distrital, la estructura organizativa es similar, con la diferencia que se realizan grupos sectoriales de trabajo que tienen alcance departamental (Ávila, 2003).

A pesar de las altas expectativas que generaron las MCLCP, la política peruana, acostumbrada a esquemas tradicionales de clientelismo y confrontación del Estado, provocó que las mesas entraran en un entrapamiento político. Esto se pudo observar con la decisión de la oposición y de ciertos sectores del gobierno de Alejandro Toledo para introducir nuevos consejos de coordinación regional y municipal que duplicaron las funciones de las mesas y limitaron el alcance y la obligatoriedad de sus acuerdos. Esta decisión parece estar vinculada a ciertos recelos frente al surgimiento de nuevos actores y espacios de participación que hicieron más compleja la problemática de la representación política del Perú (Panfichi, 2007).

Ahora bien, la presente investigación tiene como finalidad demostrar que la MDRS posee una alta concentración de poder por parte de un grupo de actores que no permite una participación equitativa de todos sus representantes. Asimismo, la MDRS reproduce relaciones neo clientelares características de una comunidad despolitizada y decepcionada. Esta situación le resta legitimidad al mecanismo y es un factor determinante en la generación de conflictividad social de Talara.

### 3.2.7 Relaciones entre las empresas, estado y comunidad

El objetivo de este acápite es describir los elementos que reflejan la reconfiguración de las relaciones Estado – Sociedad y como estas nuevas relaciones intervienen en las expectativas de la población sobre todo en zonas como Talara, que tienen una fuerte actividad extractiva. En el caso específico del Perú, la reconfiguración entre los vínculos Estado y comunidad ha dado lugar a la aparición de las empresas como tercer actor. En efecto, las empresas han asumido un rol protagónico en la intervención de la vida social y política del País (Perla, 2010).

El protagonismo de los gobiernos subnacionales por las políticas de descentralización, ha venido acompañado de nuevas distribuciones de poder, responsabilidades y espacios de decisión. Del mismo modo, otros actores de la sociedad civil se han hecho más activos en la participación del diseño e implementación de políticas públicas. Además, el nuevo contexto económico del Perú ha generado que se tengan nuevas mayores expectativas en cuanto al rol que deben asumir cada actor (industrias extractivas, comunidad y estado) en el juego político (De Echave, Diez, Huber, Revesz, Lanata, & Tanaka, 2009).

En ese sentido, el empequeñecimiento del Estado por las políticas neoliberales y el boom económico han demostrado que la nueva clase corporativa cuenta con vastos recursos e influencias que han capturado el aparato estatal y todas las instituciones influyentes de la sociedad civil como por ejemplo universidades, medios de comunicación, empresas consultoras y estudios de abogados, entre otros. En efecto, los grupos empresariales se han convertido en un actor con una capacidad de influencia muy superior a la de cualquier grupo social (Schuldt y Acosta, 2006).

Conjuntamente, algunos estudios han encontrado que un crecimiento asimétrico entre desarrollo económico y político puede aumentar paradójicamente las brechas de desigualdad y de bienestar en una localidad (Perla, 2010). En adición, el persistente discurso neoliberal de “chorreo” ha ocasionado que los actores locales tengan expectativas cada vez mayores de los bienes y servicios sociales que deben percibir por el desarrollo de industrias extractivas, en este escenario, se ha dado paso a altos niveles de conflictividad

en los espacios donde confluyen las empresas y las comunidades que reclaman por el Estado ausente y carente de capacidades (Alayza, 2007).

De hecho, estos conflictos expresan la extrema debilidad del Estado para legitimarse a través de proyectos sociales, regular las industrias extractivas y garantizar los derechos de la población local. Por ejemplo, el liderazgo del Ministerio de Energía y Minas, como principal ente encargado de la promoción y al mismo tiempo de la supervisión, regulación y fiscalización de las empresas, ha creado desconfianza en la población local y es otro factor que propicia el conflicto (Alayza, 2007).

Por otro lado, la inadecuada distribución de servicios públicos en las localidades donde operan las empresas ha dado como resultado que estas se convierten en poderosos agentes estatales dentro de los débiles espacios locales, dando paso a un fenómeno de desnaturalización lógica del Estado – Nación. Bajo esta perspectiva, las empresas copan el tradicional espacio estatal asumiendo el papel de suministradoras de servicios como educación, salud y bien estar social. En esa medida, las empresas tienen una relación directa con la población, formando vínculos paternalistas y clientelistas que crean sus propias dinámicas al margen del Estado (Schuldt y Acosta, 2006). Asimismo, la incapacidad técnica de los gobiernos subnacionales genera que sus demandas se unan a las demandas de una comunidad que ya está acostumbrada a recibir favores de las empresas bajo relaciones costo/beneficio.

En efecto, para Perla, el eje de las tensiones entre la comunidad y las industrias se ha trasladado de la reivindicación de derechos laborales a la demanda de bienes y servicios para la adecuada convivencia local entre empresas y comunidades. En este ámbito, se incluyen nuevos aspectos de discusión como la preocupación por el ambiente (Perla, 2010). En ese sentido, desde que apareció el discurso por la defensa del ambiente y desde que se ha institucionalizado el concepto de responsabilidad social empresarial, se han normado las relaciones entre la empresa y los actores sociales vigentes, a través de la creación de estándares internacionales, generalmente no vinculantes, que establecen lineamientos para elaborar planes y programas de

desarrollo social en las localidades, a fin de neutralizar la conflictividad (Perla, 2010).

Sin embargo, el carácter no vinculante de la responsabilidad social y la falta de instrumentos para monitorear y evaluar la asignación y gastos de estos recursos dificulta la tarea de medir el impacto real de los proyectos sociales sobre la comunidad. Asimismo, los presupuestos de relaciones comunitarias de las empresas no son públicos y no existe una discusión sobre su agenda de inversión social por lo tanto los reclamos de la comunidad se vuelven vulnerables y desordenados. Además, dicha inversión está sujeta a la temporalidad de sus operaciones<sup>14</sup>, lo que puede generar problemas en la sostenibilidad de sus proyectos.

A pesar de esto, las empresas son reconocidas como instituciones con mayores capacidades técnicas, económicas y administrativas para cambiar el curso del desarrollo de las ciudades donde operan. Ante este escenario, el Estado ha comenzado a perder su posición privilegiada en la provisión de servicios sociales y con esto, su capacidad para legitimarse ante una población que comienza a ver a las empresas privadas como sustitutas de las funciones públicas. Este sobredimensionamiento de las funciones de las empresas privadas genera una distorsión sobre su verdadero objetivo comercial.

Por ejemplo, la Ley N° 29230 “Ley de Obras por Impuestos” que permite a las empresas privadas financiar y ejecutar proyectos públicos elegidos por los gobiernos regionales y locales como parte de sus tributaciones, promueve en teoría, la aceleración en la ejecución de obras que amplíen la cobertura de servicios públicos para la población (PROINVERSIÓN, 2012). Sin embargo, a pesar de los objetivos de la ley, se ha demostrado que muy pocas empresas se

---

<sup>14</sup> Un ejemplo visible de esta situación es la decisión de la empresa PETROBRAS de retirarse del territorio peruano para dar prioridad a sus inversiones en otros países. La empresa Petrochina compró los activos de la Provincia de Talara por un monto de \$2600 millones de dólares. Diario “La República”, Consulta: 11 de noviembre de 2014 <http://www.larepublica.pe/13-11-2013/petrobras-cierra-operaciones-en-el-peru-y-vende-activos-a-petrochina>

adhieren a este mecanismo, lo que ocasiona una contribución muy limitada al desarrollo de la comunidad<sup>15</sup>.

En este escenario, Talara cuenta con una realidad muy particular en comparación a otras provincias del Perú. La población de la ciudad, espera que PETROPERÚ (petrolera estatal) intervenga con mayor celeridad en la implementación de políticas públicas, que de facto, no le corresponden. Esta situación puede haberse generado por dos factores. En primer lugar, la forma en que la IPC (empresa anterior a PETROPERÚ de capitales norteamericanos) controlaba los aspectos de planificación e infraestructura de la ciudad. En segundo lugar, por el carácter estatal de PETROPERÚ, que genera una confusión sobre sus objetivos y su campo de acción. En consecuencia, la población demanda proyectos que le corresponde diseñar y ejecutar a distintos ministerios y agencias estatales. En efecto, esta confusión inclusive alcanza altas esferas de poder. Por ejemplo, en el año 2008, el ex - presidente Alan García en su visita, manifestó que PETROPERÚ debería intervenir directamente en solucionar los problemas de infraestructura de la ciudad:

*“(...) PETROPERÚ tiene que comprometerse a solucionar de una vez el problema del agua potable de Talara. No es posible que tengamos una gran empresa con un pueblo sin agua. ¿Cuándo se ha visto eso?” (Talara Web, 2008).*

En ese sentido, la presente investigación abordará la forma en la que los actores de la sociedad civil se relacionan con las empresas privadas de Talara. Por otro lado describirá la percepción que tienen las empresas sobre el rol que deben asumir en la comunidad que dista mucho de lo que la comunidad espera de ellas. Es así que las empresas continúan realizando programas de corto alcance para legitimarse ante la población pero que no tienen un gran impacto en el desarrollo local. Por otro lado, la incompetencia técnica de las municipalidades (Provincial y distritales) hace que parte de los impuestos percibidos por la industria extractiva terminen siendo devueltos al Estado, a pesar de las grandes necesidades de la comunidad. En adición, los intereses

---

<sup>15</sup> Sobre este punto ver Tabla 3.2: Proyectos concluidos bajo la Ley “Obras por Impuestos”, en este mismo capítulo

políticos de las autoridades locales se enfocan en implementar obras de infraestructura de manera repetitiva y ritualizada, como el asfaltado y reasfaltado de calles, para incluir a grandes masas laborales, y así, afianzar también, sus redes clientelares.

### 3.2.8 Legitimidad de la participación ciudadana

El presente acápite está enfocado en buscar los elementos teóricos necesarios que permitan establecer los valores para medir la legitimidad de la MDRS. De este modo, se aborda la legitimidad desde una doble perspectiva. La primera, una perspectiva objetiva que evalúa documentos oficiales o de escritorio desarrollados durante la existencia de la MDRS así como los proyectos sociales de las empresas. El análisis de estos documentos permitió establecer el nivel de influencia que tiene el PDC sobre los acuerdos de la MDRS en la definición de políticas sociales y en el diseño de los programas de responsabilidad social (PRS) de las empresas. La segunda, una perspectiva subjetiva permitió describir las percepciones de los participantes de la MDRS y la población en general, sobre sus alcances y capacidades. En este punto, para medir las percepciones, se definieron las siguientes categorías: percepción de la responsabilidad, de liderazgo, de eficacia y de eficiencia.

A fin de establecer el criterio anterior, se tomó como referencia el ensayo de Benjamin: "Legitimidad, transparencia y gobernanza. Análisis de los gobiernos y municipios semi-urbanos de Michoacán". Para el autor, el grado de legitimidad de un gobierno municipal se evalúa a través de la aceptación voluntaria y respaldo de las propuestas por parte de la sociedad civil. De la misma forma, para asegurar la legitimidad del aparato estatal se debe contar con una capacidad de liderazgo que haga funcionar adecuadamente las políticas y programas públicos diseñados para relacionarse con la población (Benjamin, 2012).

En su investigación, Benjamin diseñó dos instrumentos: un cuestionario orientado a medir la legitimidad operativa en documentos municipales (legitimidad objetiva), y una encuesta orientada a medir la percepción de la ciudadanía y de las autoridades municipales (legitimidad subjetiva). Para efectos del presente trabajo, a continuación se resumen los indicadores tomados como referencia para establecer la legitimidad de la MDRS (Benjamin, 2012).

Tabla 3.4: Indicadores de referencia para determinar la legitimidad de la MDRS

Cuestionario	Entrevista
Cumplimiento de las normas	Conocimiento de los integrantes del municipio
Reglamentación clara sobre participación ciudadana	Eficiencia en la oferta de servicios públicos
Mecanismos de consulta para definir políticas y programas públicos	Participación en el desarrollo de políticas y programas públicos
Mecanismos para evaluar el avance de las políticas y programas públicos	Difusión de los documentos de carácter público
Sondeos de opinión dirigidos a la población para conocer la opinión ciudadana sobre sus acciones	Grado de desempeño del gobierno municipal
Procedimientos de atención y demandas ciudadanas	

Fuente: Elaboración propia. Diciembre 2014

Siguiendo esta línea, el concepto de legitimidad podría construirse a partir de una doble perspectiva, una formal relacionada a la designación de representantes para ejercer poder y otra material asociada con el cumplimiento de los objetivos para los que se ha dispuesto ese poder. Asimismo, Rúa citando a Habermas, propone que la legitimidad se sostiene en la capacidad de agencia de los representantes para hacerse merecedores del poder. Es decir, esta no solamente se mide desde el diseño de las herramientas participativas sino desde el reconocimiento que tienen esas herramientas en la población (Rúa, 2013).

De este modo, una forma de hacer operativa la legitimidad es a través de la difusión de información relevante y veraz que permita a la población, contar con los elementos necesarios para conocer el trabajo que realizan las instituciones. En este punto, Benjamin plantea que la clave es generar un ambiente abierto al diálogo, a la representatividad y a la rendición de cuentas. En efecto, para Benjamin la legitimidad se sostiene en el grado de información que brindan las instituciones y el matiz de valoración que tiene la población sobre la responsabilidad y eficacia de las mismas (Benjamin, 2012).

En ese sentido, la noción de legitimidad está fuertemente asociada con la gobernanza, en tanto la ejecución de propuestas y acuerdos debe contar con la acción combinada de todos los actores que negocian sus conveniencias en conjunto. Es decir, no se basa en una relación de dominación jerárquica ni presupone la existencia de un centro director que determina lo que se debe o

no se debe hacer, sino en la capacidad descentralizada de toma de decisiones y la paridad de participación en dichas decisiones (Benjamin, 2012).

En este punto, tomando nuevamente como referencia a Habermas, Rúa establece que la legitimidad tiene un carácter moral que se observa a través de la positivización del derecho natural en un marco jurídico previamente consensuado y reconocido a través de comunicación y participación (Rúa, 2013). En efecto, mientras que la legitimidad se basa en el mantenimiento del poder en función a la percepción de la satisfacción de los fines esenciales de la participación, la ilegitimidad se caracteriza por la ausencia de dicho cumplimiento definido por la anteposición de intereses privados. Por ejemplo, si un representante es elegido democráticamente pierde legitimidad si actúa en un sentido diferente al cumplimiento de los objetivos de participación. Es por ello que la legitimidad se sostiene en una participación cada vez mayor de la población que a la larga debe revertir en el mejoramiento de su calidad de la vida (Rúa, 2013).

Bajo la misma perspectiva, Iglesias establece que legitimidad se sostienen en la descentralización y desconcentración de las decisiones por parte de los autoridades y que permitan empoderar a la ciudadanía (Iglesias, 2005). En este punto, Iglesias sostiene que la eficacia y la eficiencia no son los únicos valores relevantes que constituyen la legitimidad. Otros elementos esenciales son la interlocución entre representantes y representados, la participación, la equidad, la responsabilidad social, y la rendición de cuentas (Iglesias, 2005).

Otro problema asociado con la pérdida de legitimidad es la llamada crisis de representatividad. Iglesias afirma que los centros de decisión se alejan cada vez más de los actores sobre los cuales intervienen. Este hecho provoca que la población pierda interés y se decepcione de los aspectos políticos con lo cual se pone en peligro la gobernabilidad y la democracia. Para solucionar este problema, es necesario convertir a la comunidad en sujetos de participación activa sobre aquellos temas que les afectan directamente (Iglesias, 2005).

En este punto, la educación ciudadana cobra una relevancia sustancial para lograr una participación exitosa, puesto que la comunidad tiene que ser consciente de la responsabilidad que involucra formar parte de la gestión de los programas y políticas sociales y conocer cómo, dónde, por qué y para qué participa. Con lo antes propuesto, las instituciones deben establecer un balance entre la

distribución de funciones partiendo del hecho de que siempre existirá una relación de control de los órganos superiores locales sobre el diseño de políticas. En América Latina esta tarea se enfrenta con el reto de conseguir el interés de los ciudadanos en asumir dicha responsabilidad debido a que el común denominador de las relaciones entre la sociedad y el estado sigue siendo el uso de redes clientelares para conseguir beneficios políticos. (Rúa, 2013).

Finalmente, para lograr niveles aceptables de legitimidad se requiere que la ciudadanía conozca las propuestas, los resultados y los avances obtenidos por la institución. Por lo tanto, si las acciones de una institución se hacen a espaldas de la opinión pública, se elimina la confianza social, convirtiéndose en ilegítima. En efecto, la transparencia es un elemento clave en la medida que establece mecanismos de rendición de cuentas que permiten dar a conocer permanentemente sus avances y resultados (Benjamin, 2012).

En el siguiente punto se ha visto necesario desarrollar un breve marco teórico que define los procesos de rendición de cuentas (accountability). El abordaje de estos elementos es necesario por la estrecha vinculación que existe entre accountability y legitimidad, ya que este concepto constituye uno de los factores que colabora con el afianzamiento de la credibilidad y el respaldo público de las acciones políticas (Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2013).

### **3.2.9 Accountability (rendición de cuentas)**

El accountability se refiere a la acción de rendir cuentas que realiza un grupo social al cual se le confiere poder para disponer de la gestión y administración de un conjunto de recursos. Se aplica a todas las personas que desempeñan cargos de elección o designación, sean autoridades de gobierno, municipales, gremiales, vecinales, miembros del directorio de una empresa o similares. El proceso de rendición de cuentas también se refiere a la obligación de parte de un individuo o un grupo, de revelar, explicar y justificar las responsabilidades que les han sido asignadas. En efecto, se espera que los responsables sufran las consecuencias por fallos en el desempeño esperado (San Martín, 2004).

La rendición de cuentas está íntimamente relacionada con los procesos de participación ciudadana pues la difusión de información transparente es un elemento clave que permite la intervención crítica de los ciudadanos en la vida

política de su comunidad (Peruzzotti y Smulovitz, 2002). En esa medida, un accountability adecuado tendrá en cuenta la entrega de información permanente sobre indicadores de la gestión pública que incluyan el detalle de los recursos que se han destinado a los programas y políticas sociales. Con esto se minimiza el riesgo de corrupción y se asegura la legalidad de las instituciones (San Martín, 2004).

Bajo esta perspectiva, el accountability sirve para mejorar el desempeño administrativo y la prestación de los servicios públicos mediante la distribución de información, de modo que todos los involucrados tomen decisiones informadas. Por otra parte, el accountability permite consolidar un vínculo de confianza entre las autoridades y la población de manera que se legitima la gestión.

En el marco de la gestión pública, la información detallada permite tener una perspectiva clara de los objetivos y actividades que se podrán cumplir. Por otra parte, la rendición de cuentas brinda la posibilidad de medir el impacto de los programas y proyectos de la gestión, de manera que se pueden evaluar bajo la mirada de la eficacia y la eficiencia del uso de los recursos (San Martín, 2004).

En el trabajo de Peruzzotti y Smulovitz, se planteó una clasificación general sobre los procesos de rendición de cuentas en función de los actores involucrados y del tipo de relaciones que se establecen entre ellos. En ese sentido, existen dos formas de accountability: el accountability legal que se refiere a garantizar que las acciones de los funcionarios públicos estén circunscritas a acciones correctas y predeterminadas por las leyes; y el accountability político vinculado a la representación democrática, que se refiere a establecer mecanismos de control para que las políticas sociales respondan a los intereses y expectativas de la población (Peruzzotti y Smulovitz, 2002).

Sin embargo, el accountability político que usualmente se realiza a través de los procesos de elecciones no es suficiente como mecanismo de control ciudadano. En primer lugar, porque el voto es una oportunidad única que se da en periodos prolongados. En segundo lugar, porque los déficits de información del ciudadano promedio entorpecen la capacidad para evaluar adecuadamente las decisiones del gobierno (Peruzzotti y Smulovitz, 2002).

Ahora bien, otro tipo clasificación se puede determinar en función al eje de operación (vertical u horizontal) de las instituciones de control. Esta clasificación enfatiza la direccionalidad del sistema de control así como el contexto donde se produce la relación entre el “vigilante” y el “vigilado”. El accountability horizontal se refiere al control que se produce entre las instituciones públicas (interestatal). El accountability vertical describe una relación entre desiguales y se refiere a las acciones de vigilancia que ejercen los actores sociales fuera del Estado, es así que el ejemplo más claro de accountability vertical es el proceso electoral (Elías, 2007).

En América Latina, la cooptación de los espacios públicos y de los medios de comunicación así como la falta de instituciones autónomas capaces de auditar las acciones gubernamentales, entorpecen tanto el accountability horizontal como accountability vertical. Por otro lado, la forma en la que hasta ahora se entiende el accountability ha ignorado la contribución de la sociedad civil en el ejercicio del control.

En esa medida, Peruzzotti y Smulovitz introducen el concepto del accountability social que se refiere al conjunto diverso de acciones e iniciativas de los ciudadanos para monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos y activar las operaciones de agencias horizontales de control. Esta nueva perspectiva aborda las complejas relaciones sociales que existen entre actores sociales y representados y surge en el espacio de la sociedad civil donde se involucran varias formas de acción colectiva y de activismo cívico destinados a regular y reducir la brecha entre los representantes y representados (Peruzzotti y Smulovitz 2002).

En el accountability social se realizan mecanismos donde intervienen los ciudadanos, los medios de comunicación y todo tipo de asociaciones civiles que buscan vigilar las acciones públicas. Este tipo de accountability no impone sanciones tangibles, por el contrario, en la mayoría de casos, impone acciones simbólicas y no vinculantes que a la larga pueden mellar la reputación de las instituciones y su legitimidad.

Esta última definición de accountability pone en el centro al ciudadano y apoya la instalación de prácticas de transparencia y rendición de cuentas que

fortalezcan sus capacidades de participación, monitoreo, incidencia y diálogo. En términos más concretos, el accountability social supone un sistema de rendición de cuentas que va mucho más allá del aspecto financiero. En esa medida, se evalúa el trabajo diario, la misión y objetivos institucionales, los aspectos internos de la administración, los proyectos que se realizan y el apoyo para lograrlos; y, finalmente, los resultados obtenidos al final del proceso (Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2013).

Además, la construcción de un verdadero sistema de rendición de cuentas exige que cada institución determine su misión, sus estrategias, el conjunto de sus relaciones, sus necesidades y expectativas. Posteriormente, se deben identificar cuáles son las expectativas y necesidades de las partes interesadas que integran los sistemas de relaciones a fin de establecer los canales, los periodos y herramientas de comunicación para difundir información que les sea pertinente y relevante.

En este punto, las rendiciones de cuentas priorizan los actores de mayor poder, como las instituciones estatales, las agencias de gobierno o las empresas, prestando menor atención a los destinatarios de los programas públicos. Una manera de evitar eso es establecer un informe de gestión estandarizado cuya virtud radica en que fija un contenido mínimo que permite a cualquier lector conocer la gestión global de una institución. Sin embargo, en muchas ocasiones la multiplicidad de los actores sociales impide que se les destine el mismo contenido informativo por lo que en procesos de rendición de cuentas más amplios será necesario elaborar información para cada tipo de público (Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2013).

## CAPITULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

Este capítulo muestra los resultados obtenidos luego de la aplicación de los instrumentos y técnicas de investigación expuestos en el diseño metodológico. El presente trabajo analiza los procesos de participación, toma de decisiones y gestión de la MDRS para identificar su efectividad como promotora de desarrollo provincial de Talara. Para tal fin, se diseñaron las siguientes variables: legitimidad, participación, cumplimiento de los acuerdos y por último, correspondencia entre funciones formales e informales.

Asimismo, se identificaron seis ámbitos de intervención relacionados con el PDC que deberían ser las líneas orientadoras para las discusiones en la MDRS y para el diseño de los PRS de las empresas. Estos ámbitos son: educación, salud, servicios básicos, seguridad ciudadana, gobernabilidad y ambiente.

### 4.1 Legitimidad

Con el objetivo de responder a la primera pregunta de investigación: ¿Cuál es la legitimidad de la MDRS para la ejecución de proyectos de desarrollo local? se dividió la variable en dos indicadores:

- **Legitimidad Objetiva:** Se realizó una comparación entre el PDC, los acuerdos de las sesiones y los proyectos y programas de desarrollo ejecutados por las empresas y demás actores de la MDRS.
- **Legitimidad Subjetiva:** Se identificaron posiciones personales como el grado de conocimiento y las percepciones de los participantes y de la población sobre la MDRS.

En el acápite 3.1.5 se exponen los principales aspectos teóricos asociados con el concepto de legitimidad. En esa medida se puede observar que la noción de legitimidad aborda una combinación de elementos que se desarrollan a lo largo de los distintos indicadores del presente trabajo.

#### 4.1.1 Legitimidad objetiva

Para determinar la legitimidad objetiva se clasificó las actividades de responsabilidad social de 5 empresas participantes en la MDRS de acuerdo a los ámbitos de intervención del PDC. En la Tabla 4.1 se observa que las empresas se centran en algunos ámbitos y dejan otros de lado. Es decir, cada empresa realiza

su programa de responsabilidad social a modo discrecional. Es más, se podría inferir que ellas trabajan individualmente y no planifican sus esfuerzos en una visión concertada de desarrollo local. Asimismo, la tabla muestra que las empresas se han enfocado en la ejecución de actividades para apoyar la educación y la mejora de servicios básicos. Por ejemplo, en el ámbito de educación, se ha promovido el fortalecimiento de las capacidades locales a través de cursos y becas de estudio y en el ámbito servicios básicos, se han ejecutado obras de infraestructura a través de la Ley N° 29230, Obras por Impuestos. En el ámbito ambiental, las empresas han desarrollado actividades de poco impacto vinculadas a promover la educación y la participación de la población en el cuidado del medio ambiente. Del mismo modo, los ámbitos donde se ha tenido menor participación son seguridad ciudadana (considerado el segundo problema más álgido de la Provincia) y gobernabilidad. Finalmente, en la columna otros de la Tabla 4.1, se han colocado actividades que no están relacionadas con los ámbitos de intervención de la MDRS pero que sin embargo forman parte de los reportes de responsabilidad social de las empresas. Estas actividades tienen orígenes diversos y se efectúan usualmente a solicitud expresa de la población.

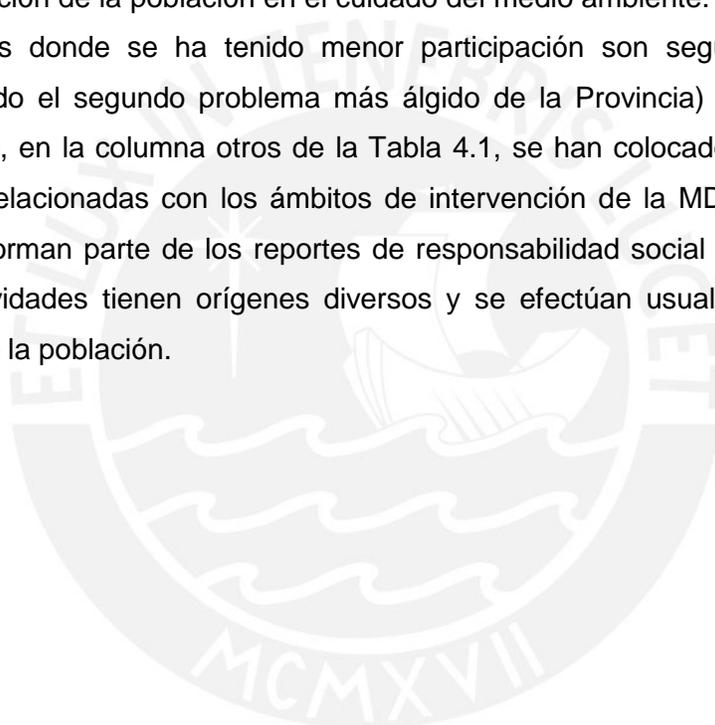


Tabla 4.1: Actividades de RS de las empresas por ámbito de intervención de la MDRS (2012 – 2013)

Empresa	Servicios básicos	Educación	Salud	Ambiente	Seguridad ciudadana	Gobernabilidad	Otros	Total de Proyectos por empresa
SAVIA	1. Instalación de tanques de agua. 2. Asfaltado de una avenida. 3. Donación de material de construcción. 4. Construcción de barandas en canales pluviales 5. Apoyo en la construcción y equipamiento del PRONEI Niño Jesús de Praga. 6. Mejoramiento del sistema de Agua potable y alcantarillado en el Asentamiento Humano San Pedro	1. Elaboración de instrumentos de programación para fortalecer capacidades técnico-pedagógicas de los docentes de la UGEL Talara. 2. Adopción de la I.E. Máximo Cornejo (Cono norte) 3. Convenio Interinstitucional con el CEBE Negritos. 4. Campaña de útiles escolares	Campañas de salud: 1. Labio leporino y paladar hendido 2. Operaciones de cataratas 3. Campaña de prevención contra el dengue y corte de cabello 4. Donación de equipos a postas médicas.	1. Campaña de limpieza de playas 2. Encuentro Regional de Educación Ambiental 3. Concursos de dibujo ambiental	Ningún proyecto	1. Convenios de Asistencia Técnica con las Municipalidades de Talara, el Alto y Lobitos	1. Convenio Interinstitucional con Club de Leones Negritos para apoyar en salud, educación y ambiente. 2. Celebración Día del Pescador Apoyo por aniversario de Cabo Blanco 3. Convenio Marco para creación de una empresa de transporte público. 4. Campaña Navideña	22
Proyectos por ámbito	6	4	4	3	0	1	4	
PETROPERU	1. Mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de IE Alejandro Taboada. 2. Construcción y refacción de los SSHH en Instituciones Educativas. 3. Reparación de 2 bombas del Eje Paita Piura para suministro de agua	1. Reforzamiento educativo en materias técnicas y escolares. 2. Proyectos educativos: Matemática para Todos y Leer es estar más adelante. 3. Becas de Estudio SENATI y SENCICO. 4. Donación de paquetes de útiles escolares y medicinas 5. Programa de Prácticas en PETROPERU S.A 6. Capacitación al personal de las compañías contratistas Proyecto educativo Escuela saludable	1. Campañas integrales de salud.	1. Limpieza de la playas 2. Programa de remediación ambiental	1. Donación de motos y combustible a comisaría de Talara	Ningún proyecto	1. Apoyo a juegos deportivos escolares 2. Desayunos y almuerzos escolares 3. Mejoramiento de la eficiencia en la pesca y seguridad naviera para pescadores 4. Creación de MYPES Voluntariado	17
Proyectos por ámbito	3	6	1	2	1	0	4	

<b>PETROBRAS</b>	1. Construcción del reservorio elevado de 2500 m3 2. Construcción del PRONOEI Niño Jesús 3. Apoyo para restablecimiento de Agua y Alcantarillado en el "El Alto". 4. Mejoramiento del Puesto de Salud de Cabo Blanco. 5. Instalación de Pistas y Veredas en las calles 4, 5 y 9 del Barrio Miraflores (Los Órganos)	1. Academia Pre Universitaria para estudiantes de bajos recursos 2. Proyecto "Escuela Digital" sobre TIC's Capacitación de jóvenes como Operarios de Petróleo y Gas. 3. Implementación de una escuela de Básquet.	1. Campaña de salud	1. Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos con ONG Ciudad Saludable.	Ningún proyecto	Ningún proyecto	1. Taller de Responsabilidad Social dirigido para periodistas 2. Proyecto Desayunos Escolares	12
<b>Proyectos por ámbito</b>	5	3	1	1	0	0	2	
<b>SAPET</b>	1. Mantenimiento y refacción del terminal pesquero de Lobitos. 2. Inauguración de parque lúdico infantil. 3. Donación de un generador de energía.	1. Creación del Aula de Innovaciones Pedagógicas	Ningún proyecto	Ningún proyecto	Ningún proyecto	Ningún proyecto	Ningún proyecto	4
<b>Proyectos por ámbito</b>	3	1	0	0	0	0	0	
<b>GMP</b>	Ningún proyecto	1. Casa de la Juventud (Obras por impuestos) 2. Desarrollando de Capacidades Laborales en Zonas de influencia directa e indirecta 3. Capacitación en desarrollo personal	Ningún proyecto	1. Programa de recuperación de especies nativas en peligro de extinción.	Ningún proyecto	Ningún proyecto	Ningún proyecto	4
<b>Proyectos por ámbito</b>	0	3	0	1	0	0	0	
<b>Total de proyectos por ámbito</b>	17	17	6	7	1	1	10	59

Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

La Tabla 4.2 muestra la relación de los objetivos de los ejes estratégicos del PDC con los PRS. En esa línea, la empresa que ha incluido más objetivos del PDC en la implementación de sus PRS es PETROPERÚ con 22 objetivos, seguida de SAVIA con 20, luego PETROBRAS con 15 proyectos y finalmente SAPET y GMP con 6 proyectos respectivamente.

Cabe resaltar que el PDC es una herramienta elaborada de manera conjunta entre la Municipalidad de Talara y organizaciones de la sociedad civil. Este Plan fue diseñado el año 2011 en concordancia con el Plan de Desarrollo Nacional y es de carácter orientador. Asimismo, el Plan nace de la identificación de las prioridades de las organizaciones sociales de base, cuyos proyectos serán financiados con el presupuesto participativo. A partir del 2012 la MDRS incluyó dentro de sus objetivos, utilizar el PDC como línea de base para orientar los proyectos sociales que se discuten y canalizan a través de ella, de modo que sirva como un instrumento de apoyo al municipio local. Sin embargo, son pocos los PRS que tienen como referencia los objetivos de los ejes estratégicos del PDC. En efecto, de los 19 objetivos, cinco no han sido considerados en ningún PRS. En este escenario, los participantes sugieren que la MDRS debería reemplazar otras instancias estatales ineficientes y canalizar los proyectos del PDC para que la Provincia pueda tener una sola perspectiva de desarrollo:

*“A la MDRS le falta centrarse en el Plan de Desarrollo Concertado. La Mesa debería ser un centro de coordinación entre la Municipalidad, cumpliendo la función del Consejo de Coordinación Local (CCL) porque el CCL no tiene un peso suficiente. O sea se reemplaza un mecanismo formal gubernamental que no funciona por otro que podría funcionar” - Jacinto Timaná, alcalde provincial luego de la vacancia del Dr. Rogelio Trelles, (Diciembre, 2013)*

Tabla 4.2: Cantidad de proyectos/actividades de RS relacionados con ejes estratégicos del PDC

Acciones Estratégicas	Proyectos/ Actividades RS				
	Petro-perú	Savia	Petro-bras	Sapet	GMP
<b>Eje Estratégico 1: Derechos fundamentales y dignidad de las personas.</b>					
Indicador: Reducción de las inequidades y de la pobreza y pobreza extrema.					
<b>OBJETIVOS</b>					
1. Mejorar y fortalecer los programas sociales de reducción de la pobreza	0	0	0	0	0
2. Articular las intervenciones público-privadas de reducción de la pobreza a nivel local	0	0	0	0	0
3. Asegurar el acceso de las poblaciones pobres y en pobreza extrema a los servicios básicos de educación, salud, agua y electricidad	9	12	7	2	2
4. Incrementar los empleos y la productividad en el ámbito rural como medio para reducir las desigualdades	5	0	2	0	2
<b>Subtotal:</b>	14	12	9	2	4
<b>Total por eje</b>	41				
<b>Eje Estratégico 2: Oportunidades y Acceso a Servicios Básicos</b>					
Indicador: Acceso equitativo a una educación integral que permita el desarrollo pleno de las capacidades humanas en sociedad					
1. Asignar los recursos necesarios para universalizar la educación de calidad de la Educación Básica Regular	2	0	1	1	0
2. Aplicar en los centros educativos de la provincia los estándares calidad de aprendizajes y evaluarlos regularmente	0	0	0	0	0
3. Eliminar las barreras de acceso a la educación para la población vulnerable considerando elementos que cubran la discapacidad y otros limitantes	0	0	1	0	0
4. Renovar la carrera docente en educación superior sobre la base de méritos académicos para eliminar la brecha de infraestructura y equipamiento educativo y deportivo	0	1	0	0	0
<b>Subtotal:</b>	2	1	2	1	0
<b>Total por eje</b>	6				
<b>Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad</b>					
Indicador: Agilidad, transparencia y eficacia de la administración pública					
1. Identificar las prioridades y necesidades en la asignación de los recursos públicos, mejorando la eficiencia y la calidad de la inversión pública y del gasto social	0	1	0	0	0
2. Potenciar las oficinas de planeamiento y presupuesto implementando la gestión por resultados y articulando las políticas nacionales entre el nivel de gobierno local mediante la armonización de la normativa necesaria.	0	1	0	0	0
3. Fomentar la práctica de la ética en la función pública, promoviendo valores como la honestidad, la veracidad, la transparencia, la rendición de cuentas, el respeto a la ley, la subsidiariedad y la solidaridad.	0	0	0	0	0
4. Instaurar mecanismos para potenciar las capacidades de los recursos humanos de la administración pública, la simplificación de procedimientos, la coordinación y articulación de intervenciones y la atención al ciudadano, en el marco del cumplimiento de los principios de ética y rendición de cuentas.	0	1	0	0	0
<b>Subtotal:</b>	0	3	0	0	0
<b>Total por eje</b>	3				
<b>Eje Estratégico 4: Economía, Competitividad y Empleo</b>					
Indicadores: Alentar el crecimiento económico sostenido a través de la inversión privada y pública en actividades generadoras de empleo					
1. Incrementar la inversión pública y estimular la inversión privada	2	0	0	0	0
2. Modernizar y simplificar la administración de la gestión pública	0	1	0	0	0
<b>Subtotal:</b>	2	1	0	0	0
<b>Total por eje</b>	3				

<b>Eje Estratégico 5: Desarrollo provincial e infraestructura</b>					
<b>Indicadores:</b> Suficiente y adecuada infraestructura económica y productiva de uso público					
1. Orientar la inversión pública de la municipalidad a la construcción de infraestructura de soporte, complementaria con la inversión privada destinada a actividades productivas que fortalecen el mercado interno.	0	0	0	1	0
2. Identificar, proyectar y promover la inversión privada en el desarrollo y la modernización de la infraestructura portuaria que vincule los centros de producción locales y los corredores económicos facilitando la exportación.	1	0	0	1	0
3. Promover las concesiones y otras modalidades que faciliten la iniciativa privada en inversiones para ampliar la infraestructura vial de la provincia.	0	0	0	0	0
4. Promover el aumento de la inversión privada en infraestructura para la generación de electricidad, priorizando la de origen eólico y otras fuentes renovables.	0	0	0	1	0
5. Facilitar la inversión privada en infraestructura destinada a explotar zonas de potencial turístico que aún no han sido desarrolladas o incorporadas.	0	0	0	0	1
<b>Subtotal:</b>	1	0	0	2	1
<b>Total por eje</b>	<b>5</b>				
<b>Eje estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente</b>					
<b>Indicador:</b> Calidad ambiental mejorada y gestionada con enfoque integral en el ámbito nacional.					
1. Inventariar y efectuar la remediación de pasivos ambientales comprometiendo la participación de los actores involucrados.	1	0	0	0	1
2. Promover e incentivar mecanismos para una gestión adecuada de los residuos sólidos a nivel provincial, Inventariar y efectuar la remediación de pasivos ambientales comprometiendo la participación de los actores involucrados.	1	0	1	0	0
3. Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los límites máximos permisibles (LMP) para vertimientos y emisiones por las unidades productivas.	0	0	0	0	0 <sup>16</sup>
4. Desarrollar instrumentos de gestión ambiental que generen incentivos económicos para mejorar la calidad del ambiente.	0	0	2	0	0
5. Introducir la educación ambiental con relevancia suficiente en los programas de estudio a todo nivel, con énfasis en la educación básica.	1	3	1	0	0
<b>Subtotal:</b>	3	3	2	0	1
<b>Total</b>	<b>11</b>				
<b>Total:</b>	22	20	15	6	6

Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

<sup>16</sup> El color azul claro se asigna cuando los objetivos de los ejes estratégicos del PDC no han sido incluido en los PRS de ninguna empresa.

Para verificar la concordancia entre los PRS de las empresas con las decisiones tomadas en la MDRS, se contrastó los acuerdos de las reuniones seleccionadas para el estudio y su incidencia en los PRS. En ese contexto, los participantes manifestaron que en la mayoría de casos se hacen actividades al margen de lo acordado en las reuniones y que la MDRS solo sirve para discutir y solicitar la intervención de otras instancias que puedan solucionar los problemas de Talara:

*“La MDRS no tiene gran influencia en las cosas que se hacen aquí en Talara (...) se ha convertido en una Mesa más para tocar puertas del gobierno que para otra cosa. Tal vez ahí radica su problema principal que inició con una cosa y termina haciendo otra cosa”* - Andrés Abad, periodista local de Talara (Octubre, 2013).

En la Tabla 4.3 se observa que el tema predominante de las discusiones de la MDRS es el problema del agua y alcantarillado de la Provincia. En esa línea, los participantes han manifestado que la solución integral al problema del agua consta de tres proyectos principales: la reparación del Eje Paita - Talara, la construcción de reservorios de agua en Talara y la recuperación de los colectores para distribución del recurso. Sin embargo, la intervención de las empresas se ha centrado en brindar soluciones paliativas para el abastecimiento y distribución de agua en la Provincia a través de la Ley N° 29230, Ley de Obras por Impuestos. Los proyectos que se han realizado en ese marco son la construcción del reservorio elevado de 2500 mc<sup>3</sup> (PETROBRAS), el apoyo al restablecimiento de agua y alcantarillado (PETROBRAS), la instalación de tanques de agua (SAVIA), y la reparación del sistema de Agua potable y alcantarillado en el Asentamiento Humano San Pedro (SAVIA). Finalmente, PETROPERÚ realizó la reparación de dos bombas del eje Paita – Talara para suministro de Agua. No obstante, el proyecto de PETROPERÚ no se ejecutó bajo Ley Obras por Impuestos ya que esta solo aplica para empresas extractivas de petróleo y las actividades de PETROPERÚ se restringen a la refinación y comercialización.

En este punto, pese a las iniciativas de la Ley Obras por Impuestos, los PRS de las empresas de Talara, han presentado discontinuidades y asimetrías en la concertación de proyectos y su ejecución coordinada. Ante la ausencia de una obligación legal que determine la cantidad y las características de los proyectos de responsabilidad social que deben ejecutar, las empresas siempre van a realizar lo que crean por conveniente para sus objetivos comerciales y esto no necesariamente tiene que estar en función a las necesidades de la comunidad (Perla, 2010).

Sin embargo, la población de Talara -acostumbrada a la dinámica de una ciudad campamento donde las empresas han asumido en el pasado las responsabilidades gubernamentales- no tiene claro hasta qué punto estas deben intervenir en situaciones donde el Estado debería ser el principal agente. Esta situación presenta una paradoja. Por un lado, los políticos locales como la sociedad civil y los medios de comunicación requieren que la MDRS influya sobre las empresas de hidrocarburos para que tengan un rol protagónico en la solución de los problemas de la ciudad. Por otro lado, las empresas señalan que la responsabilidad social no es de carácter legal y que el Estado es el agente responsable y el más importante en el desarrollo de sus ciudadanos.

Adicionalmente, en la Tabla 4.3, se observa que otros temas tratados en las reuniones de la MDRS son: el impulso del Proyecto Modernización Refinería Talara (PMRT)<sup>17</sup>, la creación e instalación de la Unidad Ejecutora N° 304 para el mejoramiento del Instituto Superior Luciano Castillo Colonna, seguidas del impulso de creación de la Ley de empresas municipales para prestación de gas a domicilio, la elección del nuevo Consejo Directivo de la MDRS, la ejecución de la Ley Obras por Impuestos y el reforzamiento de la seguridad ciudadana en Talara. Como se puede observar, la mayor parte de los acuerdos identificados tienen que ver con aspectos que no se encuentran suscritos en el PDC y que deben negociarse con otros agentes del Estado. En esa línea, los acuerdos de la Mesa escapan a la capacidad de decisión y responsabilidad de los actores que intervienen en ella.

---

<sup>17</sup> El PMRT o Proyecto de Modernización de Refinería Talara es el megaproyecto energético más importante del Estado peruano, con una inversión aproximada de más de 3,500 millones de dólares. Tiene como objetivos principales producir combustible más limpio y aumentar la capacidad productiva de Refinería Talara. Este proyecto ha generado fuertes expectativas por el impacto previsto en la comunidad de Talara. El sentir general de la población es que el proyecto permitirá dinamizar la economía local a través de la creación de nuevas oportunidades de trabajo y de negocio para la ciudad. Consulta: 20 de octubre de 2014. Ver <http://www.petroperu.com.pe/pmrt/>.

Tabla 4.3: Relación entre los PRS y los acuerdos de la MDRS

Sesiones y reuniones	ACUERDOS DE LA MDRS	Relación con los PRS
1. 15/5/12 (S.O) <sup>18</sup> 2. 22/6/12 (A.P)	-Creación e instalación de la Unidad Ejecutora Nro. 304 y mejoramiento de la Infraestructura Luciano Castillo Colonna	No hay relación
3. 15/5/12(S.O) 4. 22/6/12 (A.P) 5. 29/4/12(C.D) 6. 17/7/12(C.D) 7. 21/3/13(S.O)	-Solución del abastecimiento de agua y ejecución de obras de saneamiento	-Reparación de dos bombas para suministro de Agua Eje Paita – Talara (PETROPERÚ) -Construcción del reservorio elevado de 2500 mc <sup>3</sup> (PETROBRAS) -Apoyo al restablecimiento de agua y alcantarillado (PETROBRAS) -Instalación de tanques de agua (SAVIA) -Sistema de Agua potable y alcantarillado en el Asentamiento Humano San Pedro (SAVIA)
8. 15/05/12(S.O)	-Impulso de creación de la ley de empresas municipales (prestación de gas a domicilio)	No hay relación
9. 15/5/12(S.O) 10. 16/4/12 (S.O) 11. 29 /4/12 (C.D)	-Incremento del Canon, Sobre canon y regalías	No hay relación
12. 15/5/12 (S.O) 13. 16/4/12 (S.O.) 14. 29/4/12 (S.O.)	-Inclusión de Responsabilidad Social en los contratos de las empresas	No hay relación
15. 16/4/12 (S.O) 16. 21/1/13 (S.O)	-Impulso y defensa del Proyecto Modernización Refinería Talara (PMRT)	No hay relación
17. 12/09/2013(S.O)	-Elección del nuevo Consejo Directivo y conformación de comisiones de la MDRS	No hay relación, aunque esta elección supone que las empresas asuman responsabilidades en ejecución de proyectos de desarrollo local.
18. 29/04/2012(C.D)	-Ejecución de obras por impuestos	Construcción de la Casa de la Juventud (GMP) Instalación de Pistas y Veredas en las calles 4, 5 y 9 del Barrio Miraflores en Los Órganos (PETROBRAS)
19. 29/04/2012(C.D)	-Reforzar la seguridad ciudadana en Talara	-Donación de motos y combustible a comisaría de Talara
<b>Total de reuniones estudiadas</b>		<b>19</b>

Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En resumen, se ha demostrado que los PRS se diseñan en función de criterios que en la mayoría de oportunidades pasan por alto las decisiones adoptadas en la MDRS. Además, la MDRS tampoco presenta una influencia visible sobre los ejes estratégicos del PDC, lo que dificulta una perspectiva común de desarrollo. En consecuencia, la limitada disposición de los participantes y la incapacidad para cumplir con los fines propuestos, presentan un problema para la legitimidad objetiva

<sup>18</sup> El color naranja claro de las celdas, se asigna a los acuerdos que no tienen relación con el PDC. Las siglas S.O, A.P y C.D significan Sesión Ordinaria, Audiencia Pública y Comisión para el Desarrollo respectivamente.

o “material” de la MDRS puesto que la eficacia es un elemento esencial para valorar su legitimidad (Iglesias, 2005).

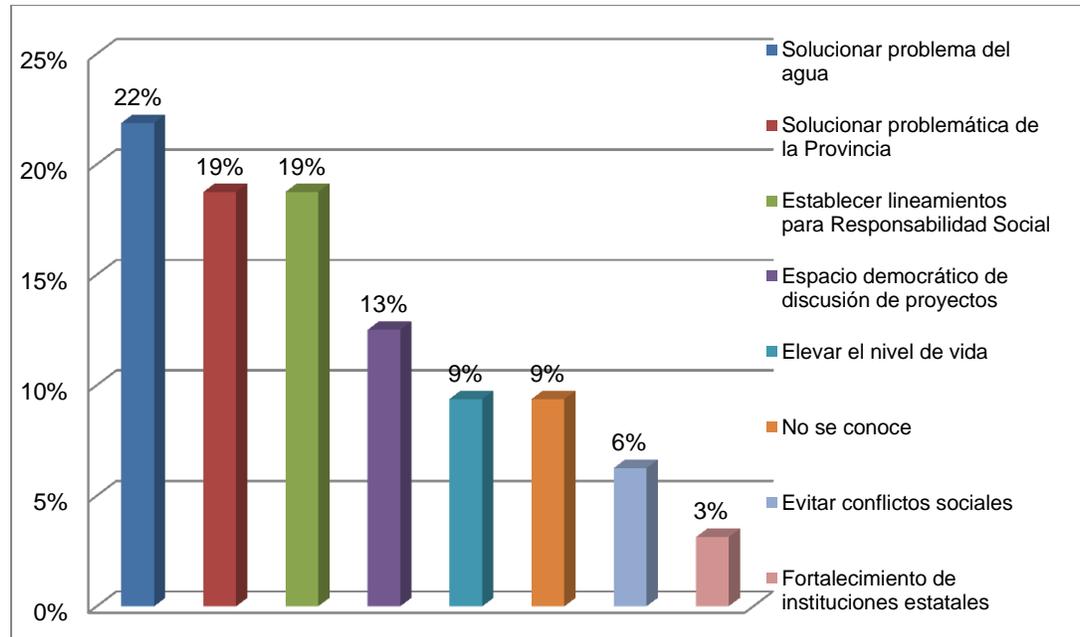
#### 4.1.2 Legitimidad subjetiva

Para obtener los resultados de la legitimidad subjetiva se diseñaron subindicadores basados en las apreciaciones sobre la MDRS de sus participantes y de la comunidad en general. Estos indicadores se refieren al conocimiento, percepción de responsabilidad, percepción de eficacia, de eficiencia, y liderazgo de la MDRS como gestora de desarrollo de Talara. Para ello, se aplicaron dos instrumentos: una entrevista dirigida a los participantes de la MDRS clasificados en cinco categorías (sociedad civil, municipalidad provincial y distritales, representantes del Estado, soporte técnico de la MDRS y periodistas locales) y un sondeo aplicado a la población de Talara que se dividió en cuatro categorías: Municipalidades, Estado, sociedad civil organizada y asentamientos humanos.

##### a. Grado de conocimiento de la MDRS

El grado de conocimiento que tienen los participantes y la población sobre la MDRS se determinó en base a una comparación entre los objetivos establecidos en sus estatutos y los que identificaron los participantes y la población. En el Gráfico 4.1 se observa que el 22% de los participantes considera como objetivo principal de la MDRS la solución del problema del agua, el 19% considera que la MDRS fue creada para solucionar la problemática provincial, el otro 19% manifiesta que la MDRS sirve para establecer los lineamientos de los programas de responsabilidad social de las empresas. En menor medida, el 13% considera que la MDRS se creó para discutir proyectos de desarrollo de Talara, el 9 % cree que se instaló para elevar el nivel de vida de la población, el 6% considera que la MDRS existe para evitar los conflictos sociales y el 3% cree que la MDRS tiene el objetivo de fortalecer instituciones estatales. Finalmente, un 9% contestó que no conoce los objetivos de instalación de la MDRS.

Gráfico 4.1: Conocimiento de los participantes sobre los objetivos de la MDRS



Fuente: Elaboración propia. Octubre 2014

En general, los objetivos establecidos en los estatutos de la MDRS (promover el desarrollo provincial, gestionar la responsabilidad social y elevar la calidad de vida de Talara) concuerdan con lo expresado por los participantes. Es importante notar que los participantes asocian los objetivos de la MDRS con los problemas del agua, al igual que la población general. Eso nos alerta sobre la preeminencia de la problemática del agua dentro de la discusión pública y el malestar cotidiano en los residentes. Sin embargo, que el 9% de los participantes desconozca para qué fue instalada la MDRS evidencia un bajo involucramiento y pone en riesgo la calidad de las intervenciones de este grupo. El origen de este problema es la constante rotación de funcionarios públicos y la adhesión de nuevos actores que participan en la MDRS sin tener mayor conocimiento de su alcance, su objetivo y sus acciones. Esta situación puede evidenciarse en el siguiente fragmento de entrevista:

*“Solamente he asistido a una sesión y recién me estoy enterando de para qué sirve la Mesa. Parte de mis funciones es asistir a las reuniones y ver cómo se está canalizando los programas de desarrollo social de Talara, pero mi actuación es meramente informativa”* - Leonor Pacherras, Gobernadora de Talara (Junio, 2013)

Es importante precisar que el 6% correspondiente mayormente al sector empresarial, asocian la instalación de la MDRS como medio para negociar

soluciones para movilizaciones sociales que pueden perjudicar sus inversiones.

En este punto, Ávila (2003) manifiesta que las mesas de diálogo no solamente deben utilizarse en situaciones postconflicto, por el contrario las iniciativas de diálogo se deben presentar como vehículo para la exposición de intereses y expectativas particulares de modo que se puedan construir visiones conjuntas de desarrollo a fin de evitar tales movilizaciones sociales.

Sin embargo, en el último tiempo, la instalación de mesas de diálogo en el Perú se asocia únicamente con la resolución de conflictos sociales, en ese sentido, los entrevistados destacan la instalación de la MDRS con relación a otras mesas del país, indicando que esta fue instalada en un contexto sui – generis de paz social:

*“En el caso particular de Talara, la Mesa es inédita. Aquí se hizo una Mesa de Diálogo antes de que estallen los conflictos, a diferencia del resto del país que se instalan después.– Entrevista a Enrique Coello, periodista local de Talara (Agosto, 2013).*

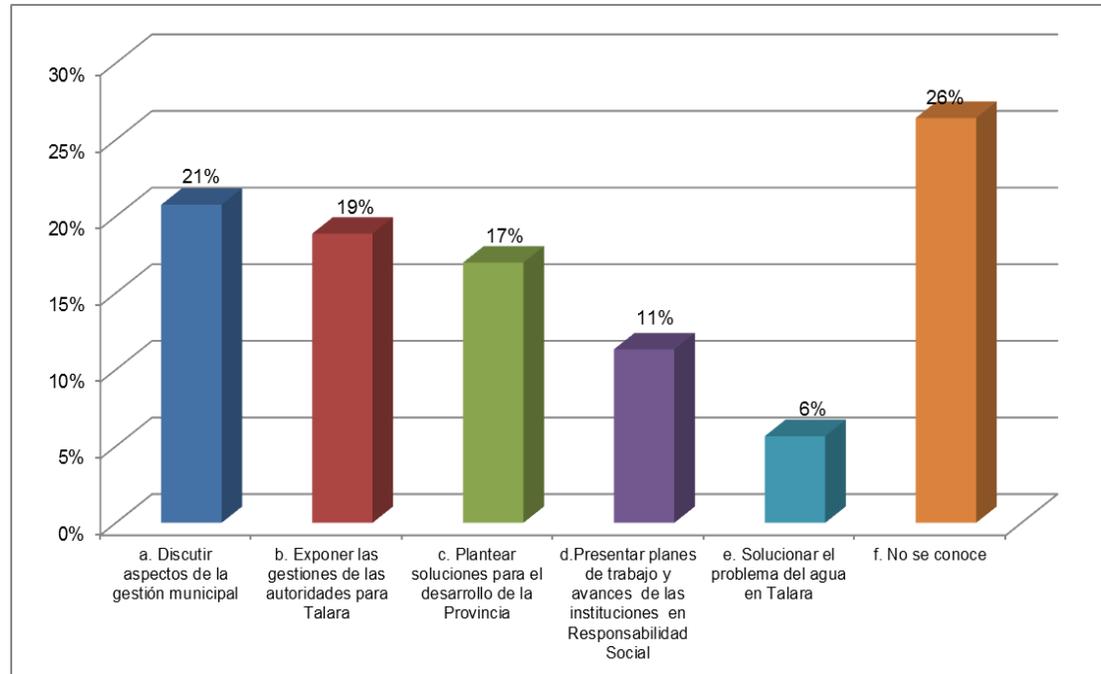
Esta opinión también concuerda con funcionarios del Gobierno Central. Por ejemplo, cuando el ex alcalde Rogelio Trelles, informó al ex - Primer Ministro Juan Jiménez, sobre la existencia de la MDRS, y lo convocó a participar, el ex funcionario del ejecutivo recomendó que no fuera denominada Mesa de Diálogo sino más bien Mesa de Trabajo, ya que, de acuerdo con sus palabras:

*“Talara no manifiesta niveles de conflictividad social relevantes como para instalar una mesa de diálogo” - Transcripción del Acta de Reunión entre funcionarios de Petroperú, autoridades de Talara y Presidencia de Consejo de Ministros (Abril, 2013).*

En el Gráfico 4.2. se observa que el 26% de la población desconoce los objetivos de la MDRS. De otro lado, el 21% y el 19% respectivamente manifiestan que la MDRS sirve para discutir los aspectos y exponer los avances de la gestión municipal respectivamente, el 17% cree que la MDRS sirve para plantear soluciones para el desarrollo de la Provincia, el 11% opina que la MDRS es un mecanismo para presentar los avances de responsabilidad social de las instituciones que participan en ella y el 6% cree que la MDRS busca solucionar el problema del agua que afecta a Talara. En esa línea, si bien la mayoría de la población identifica los objetivos de la Mesa que se expresan en

las respuestas c y d, un gran porcentaje (21%) la confunde como herramienta de gestión municipal, restándole importancia a la participación de los otros actores.

Gráfico 4.2: Conocimiento de la población sobre los objetivos de la MDRS



Fuente: Elaboración propia. Octubre 2014

Adicionalmente, se observa que la mayoría de la población desconoce para qué sirve la MDRS (26%). En ese sentido, los entrevistados han manifestado que la MDRS no emplea suficientes estrategias de comunicación ni tiene suficientes recursos para difundir sus acciones:

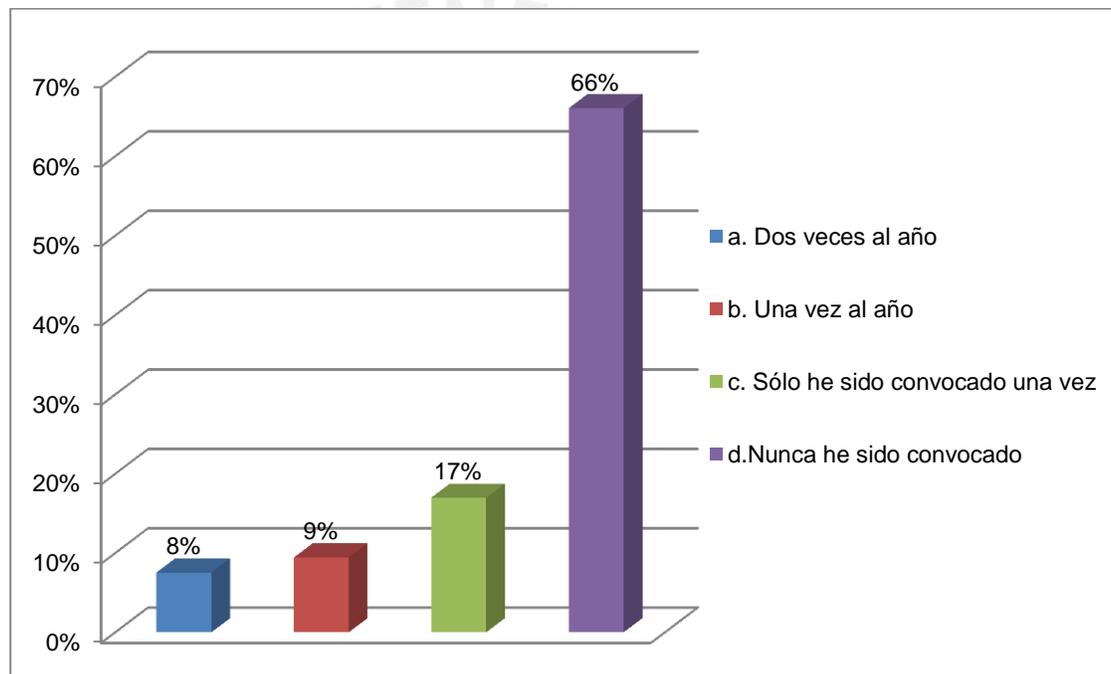
*“Solo se han publicado cuatro boletines de la MDRS durante todos estos años. Las empresas se tienen que hacer responsables de su participación pero son muy duras y no quieren dar dinero (...) En el 2012, solo se ha hecho una audiencia pública, esto representa un problema de información – Eduardo Palacios, Párroco de la Iglesia Santa Rosa y Ex presidente de la MDRS (Agosto, 2013).*

Estas declaraciones indican la falta de operatividad y de predisposición de los participantes de la MDRS en las tareas de coordinación y actividades de difusión de la misma. En ese sentido, su intervención se centra principalmente en acudir a las reuniones y tomar nota de las discusiones con el objetivo de acreditar su participación. Por otro lado, el hecho de que en 2012 solo se haya efectuado una audiencia pública muestra que se están infringiendo los estatutos

de la MDRS. De acuerdo al artículo 23° del Acta de Aprobación de estatutos, cada seis meses el Consejo Directivo tiene la obligación de informar al pueblo de Talara en Audiencia Pública sobre los trabajos efectuados por la Asociación (Acta de Aprobación de estatutos, 2006).

Con relación al nivel de convocatoria, en el Gráfico 4.3 se aprecia que el 66% nunca ha sido invitado a participar en las reuniones de la MDRS, frente al 17% que manifestó haber sido convocado solo una vez. Finalmente, el 9% aseguró que ha sido convocado anualmente y el 8% semestralmente<sup>19</sup>.

Gráfico 4.3 Nivel de convocatoria de la MDRS a la población



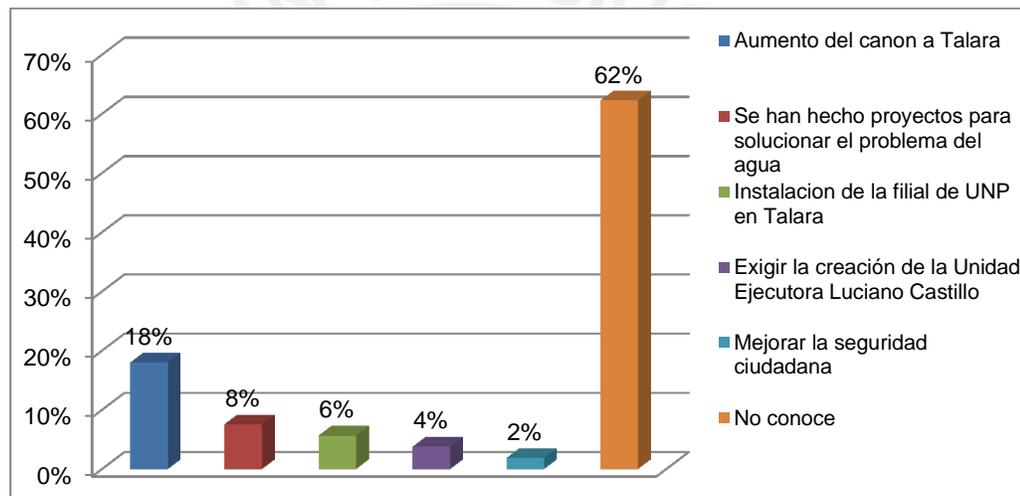
Fuente: Elaboración propia. Octubre 2014

El bajo nivel de convocatoria refleja que la MDRS no se está consolidando como un espacio dirigido a la ciudadanía sino como un mecanismo de participación ilusoria donde solo se involucran ciertos actores en el proceso de diálogo. En ese sentido, se deduce que la población tiene poca injerencia en las decisiones finales así como en la capacidad de evaluar adecuadamente dichas decisiones. Este escenario pone en riesgo la transparencia de la MDRS, lo que termina afectando su legitimidad.

<sup>19</sup> Los términos “convocatoria” o “invitación” se utilizan en un sentido amplio y pueden referirse tanto al uso de correo postal y correo electrónico como de avisos en medios de comunicación, pasacalles y paneles, entre otros.

El Gráfico 4.4 muestra el conocimiento de los logros de la MDRS. El 62% de la población desconoce los principales logros de la MDRS. El 18% identifica como su logro principal, la aprobación de la Ley N° 29693 que homologa el canon y sobre canon para la explotación de petróleo y gas en el Departamento de Piura<sup>20</sup>. El 8% considera que el principal logro de la Mesa es la solución “parcial” al problema del agua, mientras que el 6% le reconoce la instalación de la filial de la Universidad Nacional de Piura y el 2% el mejoramiento de la seguridad ciudadana. Finalmente, el 4% indicó que la presión para crear la Unidad Ejecutora Luciano Castillo es un logro de la MDRS, pero este último aún no se ha materializado en un logro concreto.

Gráfico 4.4 Conocimiento de los logros de la MDRS por parte de la población

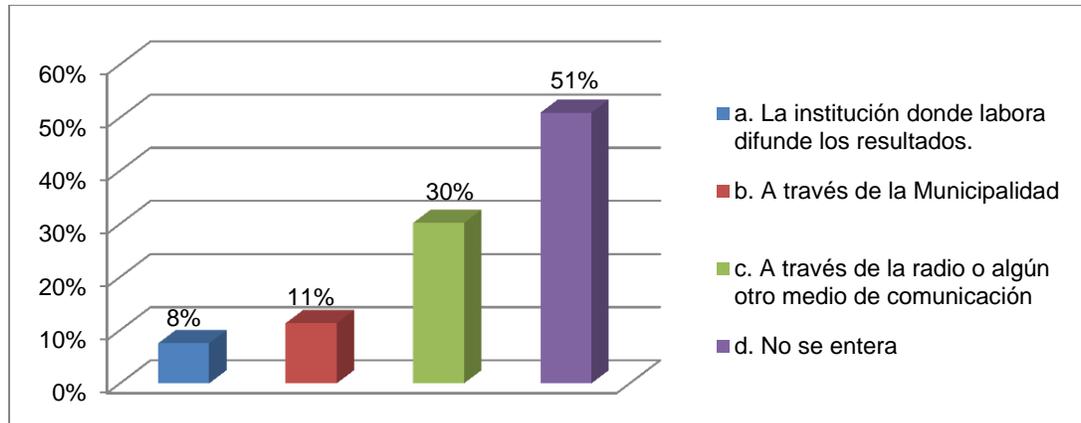


Fuente: Elaboración propia. Octubre 2014

De la misma forma, de acuerdo al Gráfico 4.5, el 51% de la población ha manifestado que desconoce los resultados de la MDRS. Asimismo, el 30% se entera de los acuerdos a través de la radio u otro medio de comunicación, posiblemente prensa escrita o digital. El 11% indica conocer los acuerdos por la Municipalidad Provincial. Finalmente, el 8% afirma que están al tanto de los acuerdos por las instituciones a las que pertenecen.

<sup>20</sup> Al respecto, si bien los participantes de la MDRS jugaron un papel importante en el proceso de negociación con el Estado, esta ley está orientada a aumentar los impuestos de las actividades de hidrocarburos en varios departamentos del País y no necesariamente tiene un efecto directo sobre el desarrollo provincial de Talara ya que solo se trata de ampliar la capacidad de recursos económicos de los municipios locales y distritales.

Gráfico 4.5 Difusión de los resultados



Fuente: Elaboración propia. Octubre 2014

Como se puede apreciar, en general el nivel de conocimiento de la población es bajo debido a las pocas oportunidades que tienen para informarse de lo que sucede en la MDRS. En ese sentido, los periodistas la perciben como una institución hermética que inclusive les impide el acceso a algunas reuniones donde se toman decisiones que pasan inadvertidas por la comunidad:

*“En general, los actores de la prensa creemos que la Mesa de Diálogo es cerrada, las reuniones se hacen tras bastidores y a veces no nos dejan entrar. Creo que esto es perjudicial para la Mesa porque debe ser un canal para que la población se entere de qué están haciendo las empresas y las autoridades”* - Entrevista a Andrés Abad, periodista local de Talara (Octubre, 2013).

El bajo nivel de conocimiento que tiene la población sobre los objetivos y sobre los resultados de la MDRS pone en riesgo su legitimidad puesto que no cuentan con los elementos de juicio necesarios para evaluar las acciones y las decisiones que se toman a través de ella. El otro problema es que los propios participantes expresan que la MDRS no cuenta con un sistema de información que permita un ambiente de transparencia, abierto al diálogo y a la rendición de cuentas. Por ejemplo, desde el 2011 las actas de las reuniones se publican en la página web de la Municipalidad de Talara, sin embargo las actas publicadas no corresponden a todas las reuniones ya que solo se limitan a una determinada gestión municipal.

Por otro lado, el artículo 11° de los estatutos de la MDRS se refiere a la responsabilidad de los miembros de aprobar documentos como la memoria de

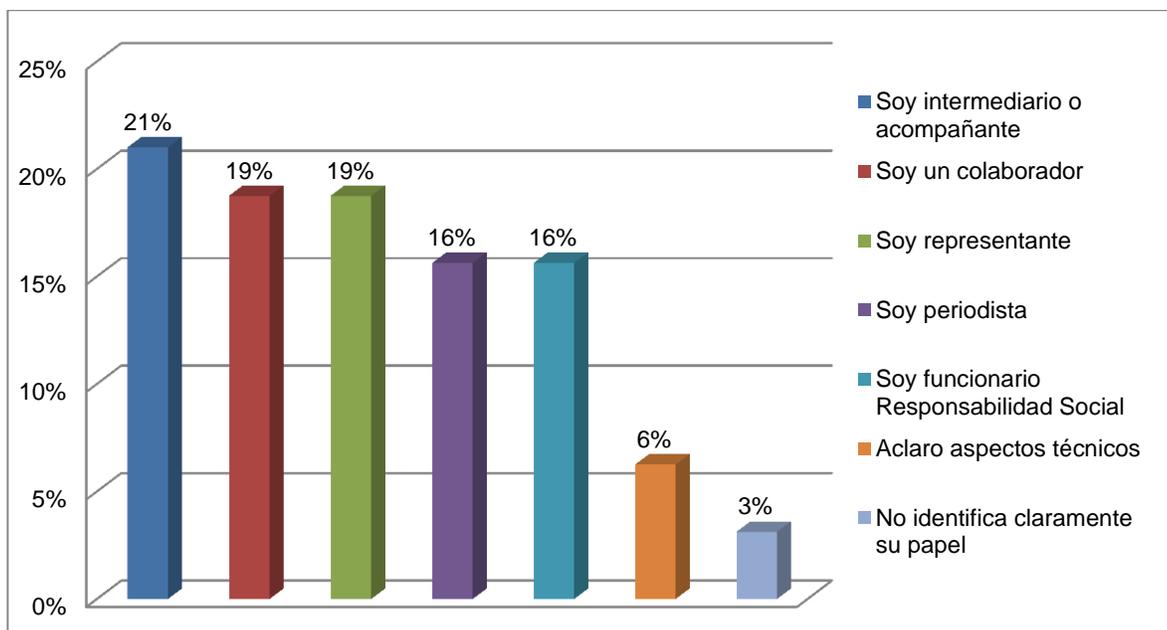
gestión social, balances, estados de resultados y presupuesto anual, entre otros (Acta de Aprobación de estatutos, 2006), sin embargo no hay evidencia de que se realicen informes con indicadores que incluyan los recursos y las acciones de cada institución de acuerdo a sus compromisos asumidos en la MDRS. En esa línea, la poca información archivada por la Municipalidad sobre la MDRS, se reduce a actas de las reuniones, invitaciones, listas de asistencia y videos de las sesiones que se realizan solo en algunos casos. Adicionalmente, la Municipalidad no tiene un sistema de clasificación para esta información y en muchas ocasiones, esta se encuentra desordena e incompleta.

**b. Percepción de las responsabilidades asumidas por los representantes**

De los resultados obtenidos en la entrevista, en el Gráfico 4.6 se observa que el 21% indicó solo ser acompañante o intermediario, el 19% se autodenomina colaborador, el otro 19% se define como representante de su institución, el 16% menciona que participa como funcionario de responsabilidad social, el otro 16% indicó ser periodista y el 6% manifestó que asesora aspectos técnicos. En último lugar, un 3% no identifica claramente su papel.

Es notorio que los participantes se autodefinan en cargos predeterminados tales como colaborador, acompañante o responsable técnico lo cual revela la existencia de roles y categorías específicos en la MDRS organizados como una jerarquía en la capacidad de representación. En este caso, solo un 19% asegura ser representante de su institución. Es decir que los demás carecen de autoridad para decidir por la institución que representan ante la MDRS, lo que denota su escaso compromiso. Cabe resaltar que las categorías “periodista local” y “soporte técnico” quedan excluidas del análisis por tratarse de grupos que desempeñan otro rol dentro de la MDRS. En el primer caso, solo tienen responsabilidad de informar sobre lo acontecido en las reuniones, en el segundo caso, su responsabilidad es acompañar con su opinión a las decisiones que se toman en la MDRS.

Gráfico 4.6 Percepción del papel que realizan los participantes ante la MDRS

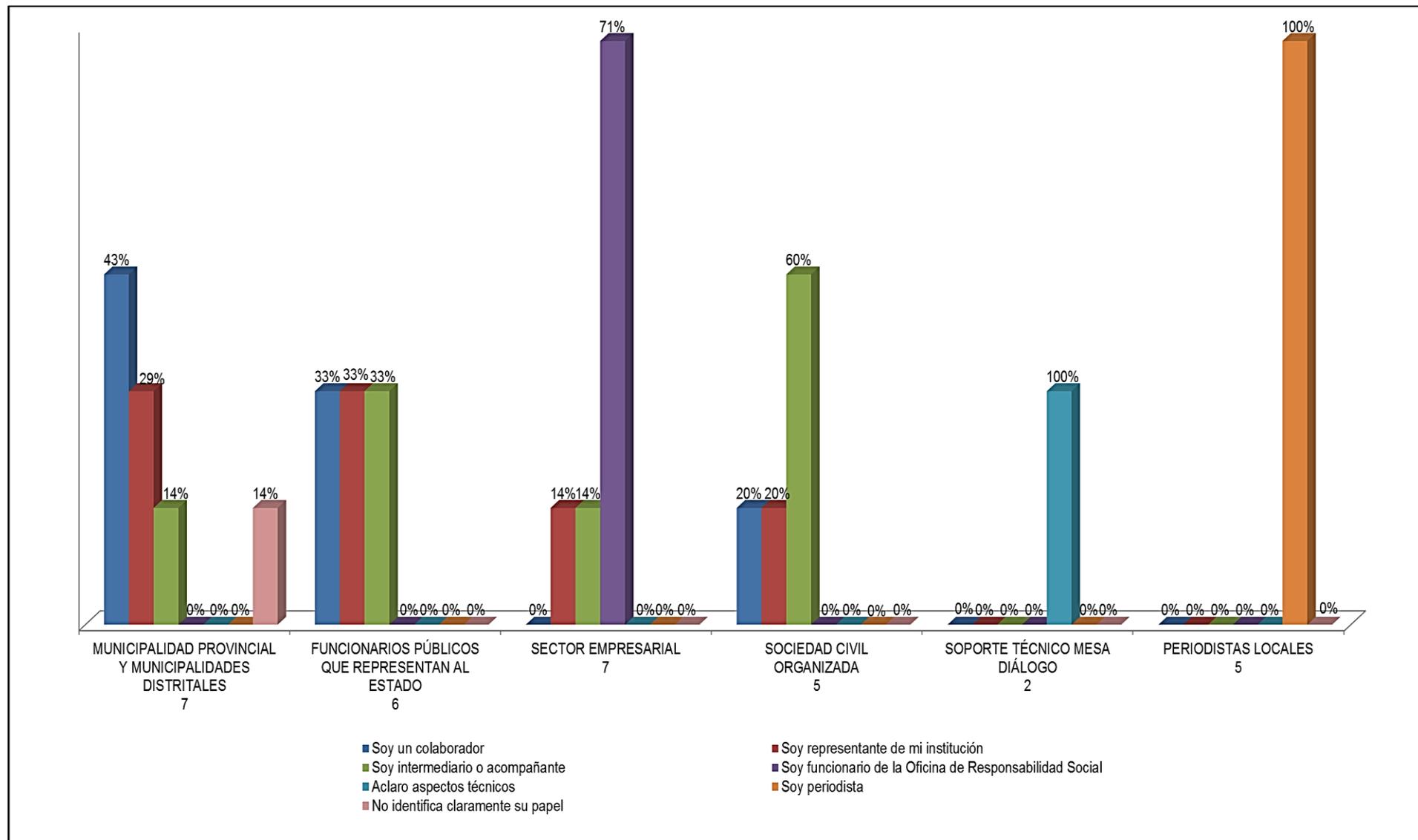


Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Para aclarar este cuadro, se separó las respuestas de los participantes de acuerdo a la categoría que pertenecen. En el Gráfico 4.7 se observa que en ninguno de los grupos existe una mayoría de representantes. En la categoría “Municipalidad Provincial de Talara y municipalidades distritales”, el 29% se declara representante, en la categoría “funcionarios públicos que representan al Estado”, el 33% afirma ser representante, en la categoría “sector empresarial”, un 33% asegura ser representante y en la categoría “sociedad civil organizada”, solo el 20% se considera representantes. En el caso de las empresas, el 71% indicó ser funcionario de la oficina de responsabilidad social. De esta manera, se considera que la capacidad de participación se ve afectada por el poder decisión. Es así que mientras los participantes de la Mesa tengan menor jerarquía en la empresa, los acuerdos tendrán menos posibilidades de cumplirse. Frente a esto, algunos participantes consideran que las empresas no le están dando importancia a la MDRS al enviar funcionarios que solo van a tomar nota de lo que sucede en las reuniones:

*“Yo no veo que las empresas estén muy comprometidas. Siempre esperan que PETROPERÚ sea la protagonista y promotora de la RS en Talara...en el caso de SAVIA, nunca envía a los gerentes, sólo van funcionarios de mando medio” – Gonzalo Gonzales Prada, Supervisor de Responsabilidad Social de PETROPERÚ (Agosto, 2013).*

Gráfico 4.7 Percepción del papel que realizan los representantes de la MDRS por categorías



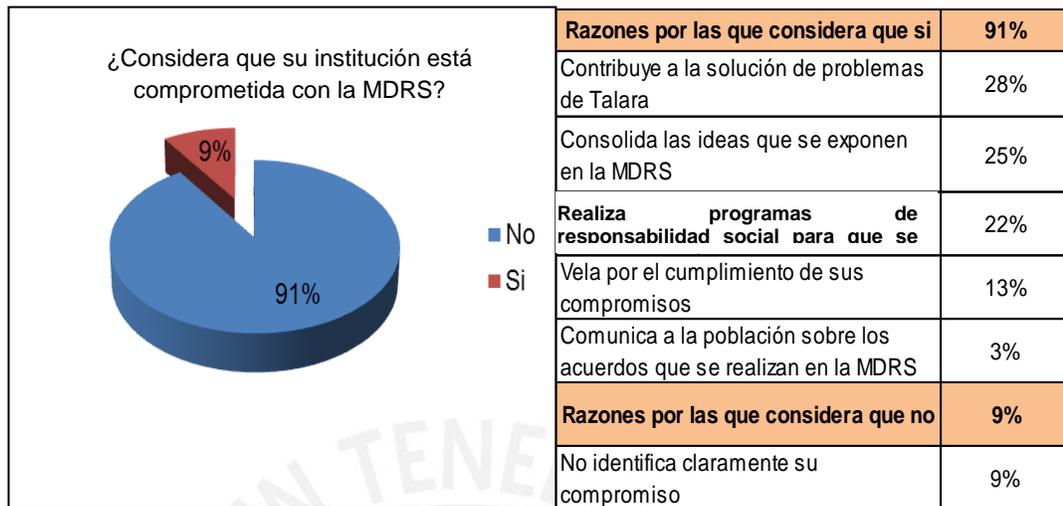
Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

De la misma forma, se observa que en la categoría “sociedad civil”, la mayoría de participantes se define como “intermediario o acompañante”, solamente una quinta parte se ubica en la categoría de “representante”. Este escenario presenta un problema para la representatividad de este grupo puesto que al definirse como “intermediarios o acompañantes”, se deduce que solo asisten a las reuniones con el objetivo de informarse de lo que sucede en la MDRS y no necesariamente con el objetivo de participar de los acuerdos que se toman en ella.

Bajo esta perspectiva, la MDRS no estaría funcionando como un mecanismo de participación ciudadana que fomente la injerencia de la sociedad civil en el sistema político. Por otro lado, esta situación representa un riesgo sobre la calidad democrática de los acuerdos, ya que estos solo se tomarían a nivel de los actores más influyentes. Adicionalmente, si la sociedad civil no se siente cerca de los centros de decisión se genera una pérdida de interés de continuar participando y no se promueve una conciencia crítica ni propositiva de la población como lo afirma Canto (2004).

Siguiendo con lo anterior, en el Gráfico 4.8 se observa que el 91% percibe que su institución está comprometida con la MDRS. El 28% considera que contribuye con la solución de problemas de Talara, el 25% declara que su institución consolida las ideas que se exponen en la MDRS, el 22% indica que su institución realiza programas de responsabilidad social que se gestionen a través de la MDRS, el 13% asegura que su institución vela por el cumplimiento de los compromisos y el 3% afirma que se encarga de comunicar a la población sobre los acuerdos que se realizan. En tanto, el 9% no identifica claramente el compromiso de su institución con la MDRS.

Gráfico 4.8 Percepción de los participantes sobre el compromiso de su institución en la MDRS

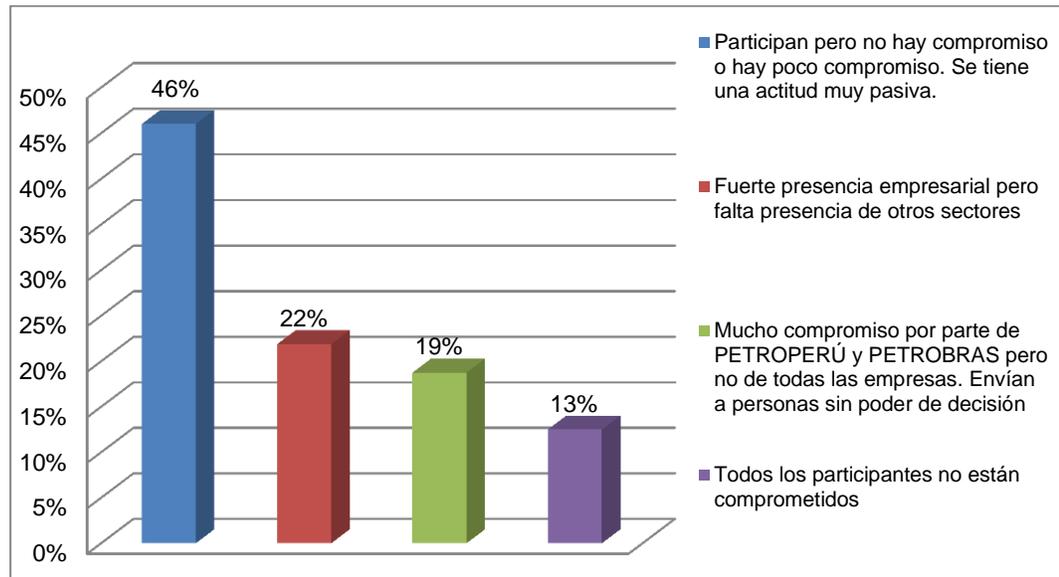


Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Sin embargo, a pesar de que la mayoría de participantes asegura estar comprometido con la MDRS, el Gráfico 4.7 y el Gráfico 4.8 reflejan que la MDRS tiene problemas tanto a nivel de representación como a nivel de responsabilidad puesto que los participantes brindan respuestas genéricas que no derivan en compromisos claros ni definidos sobre lo que tienen que hacer. Por otro lado, se evidencia que gran parte de los participantes de la MDRS esté lejos de los centros de decisiones, esto demuestra que su capacidad de representación es limitada con lo que se deslegitima su participación.

El Gráfico 4.9 refleja la opinión de los participantes respecto al compromiso asumido por las otras instituciones en la MDRS. El 46% considera que hay participación pero no hay compromiso y que la actitud que tienen (las otras instituciones) es muy pasiva, el 22% manifiesta que existe una fuerte presencia empresarial pero que otros sectores deberían participar más. El 19% indica que la MDRS cuenta con el compromiso de empresas como PETROPERÚ y PETROBRAS pero que las demás instituciones envían personas sin poder de decisión. Finalmente, el 13% afirma que han podido percibir un mayor compromiso en el último tiempo.

Gráfico 4.9 Percepción de los participantes sobre el compromiso que asume las demás instituciones en la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Si se contrastan las respuestas del Gráfico 4.8 y del Gráfico 4.9, se observa que mientras que en el primer caso la mayoría de participantes afirman estar comprometidos de diferentes formas con la MDRS, en el segundo caso expresan que los demás participantes no están involucrados y tienen una actitud pasiva frente a la MDRS. Este escenario muestra que al no tener responsabilidades establecidas, los participantes no logran evaluar objetivamente su compromiso con la MDRS, es más, todos asumen que están haciendo un buen trabajo sin embargo todos culpan a los demás por los fracasos de la MDRS:

*“Nosotros siempre hemos estado comprometidos con la Mesa, asumimos la responsabilidad de hacer gestiones para solucionar la problemática y exigir al Gobierno una buena calidad de vida... Las empresas no se comprometen, hay cosas que se hablan y nunca suceden, entonces se pierde la credibilidad. – Eduardo Vivar, Presidente de la Cámara de Comercio de Talara (Agosto, 2013).*

Como se explicó anteriormente, no se tiene claro el nivel de involucramiento que debe tener cada grupo de participantes. Es así que los representantes de las Municipalidades, del Estado, de las Empresas y de la Sociedad Civil consideran que deben intervenir de diferentes formas ya que no se ha establecido ningún marco de referencia concreto sobre cómo debe ser su participación en la MDRS. Esta percepción se agudiza por la ausencia de instrumentos para evaluar y medir de manera objetiva, el cumplimiento de los compromisos de los participantes. En consecuencia, los participantes deslindan de responsabilidades puesto que consideran suficiente lo que realizan. Por ejemplo, en el caso de las empresas y los programas de responsabilidad social.

Por su parte, el Gráfico 4.10 expresa la opinión de la población respecto al nivel de compromiso de la MDRS, el 45% indicó que este es “bajo”, el 21% lo considera “muy bajo” y el 17% no percibe que existe ningún compromiso. De otro lado, el 13% calificó el compromiso de la MDRS como “alto” y el 4% como “muy alto”.

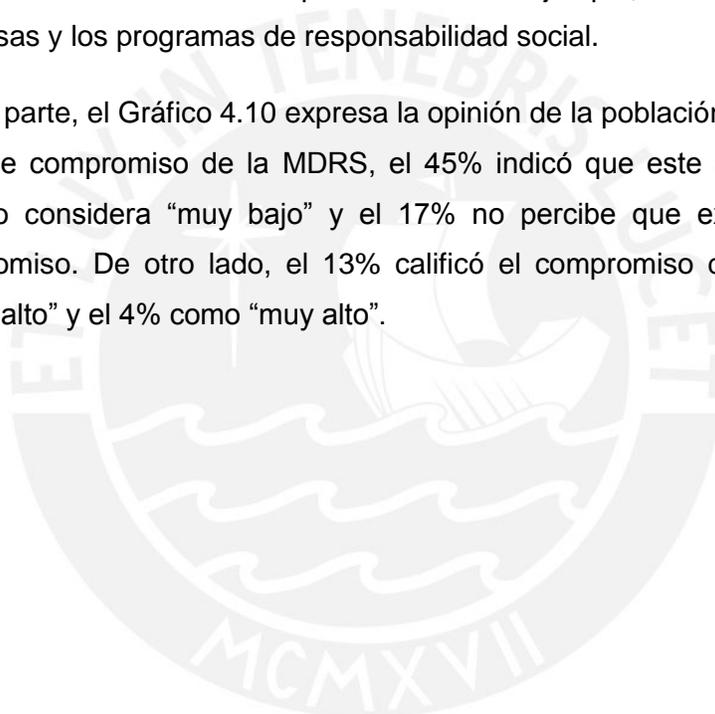
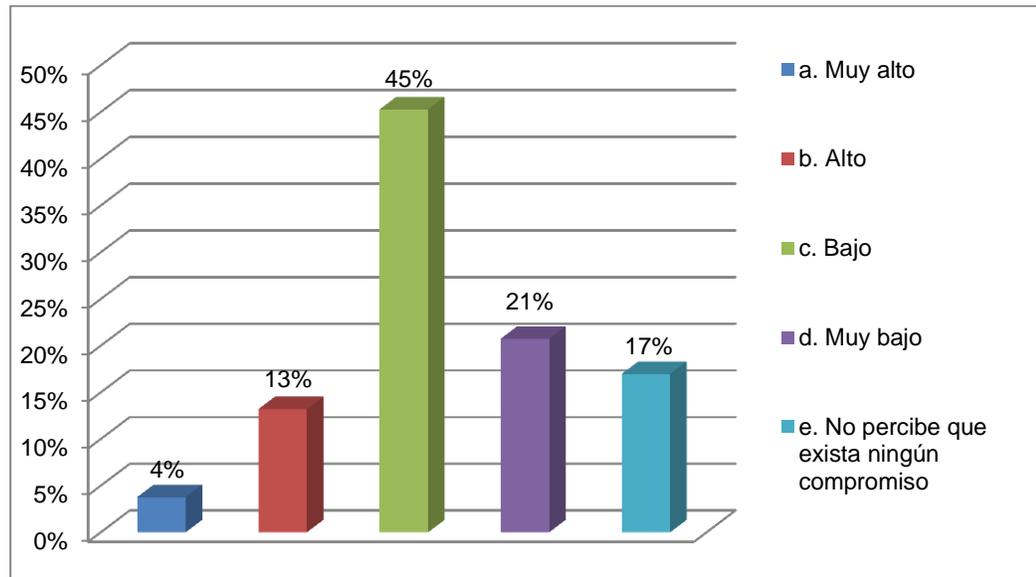


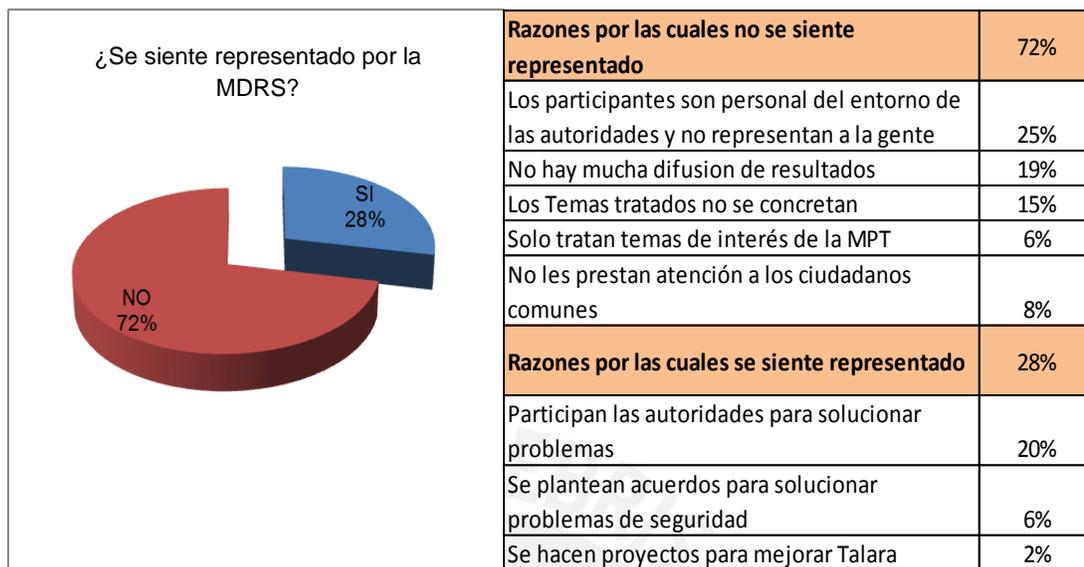
Gráfico 4.10 Percepción de la población sobre el nivel de compromiso de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

El Gráfico 4.11 evalúa la percepción sobre la capacidad de representación de la MDRS frente a la población. El 28% se siente representado por la MDRS, frente al 72% que no se siente representado. En esa línea, los que se sienten representados indicaron que la MDRS fomenta la participación de autoridades para solucionar los problemas de Talara de manera conjunta (20%). Otros, consideran que la MDRS plantea soluciones para problemas de seguridad ciudadana (6%) y un menor grupo indica que la MDRS hace proyectos que mejoran la ciudad (2%). Sin embargo, el grupo mayoritario que no se siente representado, manifestó que los participantes de la MDRS solo son personal del entorno de las autoridades y no representan a la gente (25%), no se difunde el resultado de sus acciones (19%), no concreta los temas tratados (15%), solo tratan temas de interés de la municipalidad (6%) y no presta atención a las demandas de los ciudadanos comunes (8%).

Gráfico 4.11 Percepción de la población sobre capacidad de representación de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Como se puede observar, el bajo nivel de representación es producto de diversos factores que van desde la limitada difusión de resultados, hasta la ineficacia de la MDRS para cumplir sus objetivos. En este punto se ha encontrado otro problema, los pobladores sostienen que en la MDRS se anteponen los intereses personales a los intereses de la ciudadanía. Lo cual indica una intuición social análoga a la opinión de los participantes de la MDRS, cuando afirman que internamente se priorizan los intereses de cada empresa frente a los intereses de la localidad. En ambos casos se destaca el abandono de lo público y lo colectivo a favor de lo individual o lo privado. Un ejemplo de ello, es el proyecto de la construcción de una Planta desalinizadora para Talara que generó fuertes discrepancias entre los participantes de la MDRS. Este proyecto fue presentado en la MDRS por el ex alcalde de Talara, Rogelio Trelles y tenía como objetivo transformar el agua de mar en agua potable, apta para el consumo humano. El financiamiento sería bajo una modalidad público privada en el que intervendría la Cooperación Suiza y la empresa Venezolana “Dell Aqua C.A.” y la fecha estimada para la operación de la planta sería el 2015. Para los participantes de la MDRS, el impulso de este proyecto por

parte de la Municipalidad de Talara tendría como intención conseguir réditos políticos para las elecciones regionales y municipales que se llevarían a cabo a fines del 2014:

*“Era evidente que el proyecto de la planta desalinizadora tenía fines políticos para el alcalde... Lo que más iba a beneficiar a la Provincia era un proyecto integral y no solo solucionar la falta de agua para un solo distrito (Pariñas)” – Gonzalo Gonzales Prada, Supervisor de Responsabilidad Social de PETROPERÚ (Agosto, 2013).*

Las principales críticas se basaron en dos aspectos. En primer lugar, los pocos estudios que se llevaron a cabo para el diseño del proyecto. En segundo lugar, la visión de corto alcance contrapuesta con una solución integral de largo plazo que incluía la repotenciación de la planta “El Arenal”, la solución del déficit tributario de la actual empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento de Talara, EPS Grau y la rehabilitación de los colectores distribuidores<sup>21</sup>.

En este punto, si la representatividad ocurre cuando los actores que ejercen poder actúan en favor de los que representan en el proceso de elaboración de políticas públicas. Se puede apreciar que la MDRS confronta una crisis de representatividad que se vive producto del incremento del individualismo por parte de sus participantes y de su pérdida de influencia sobre la población de Talara.

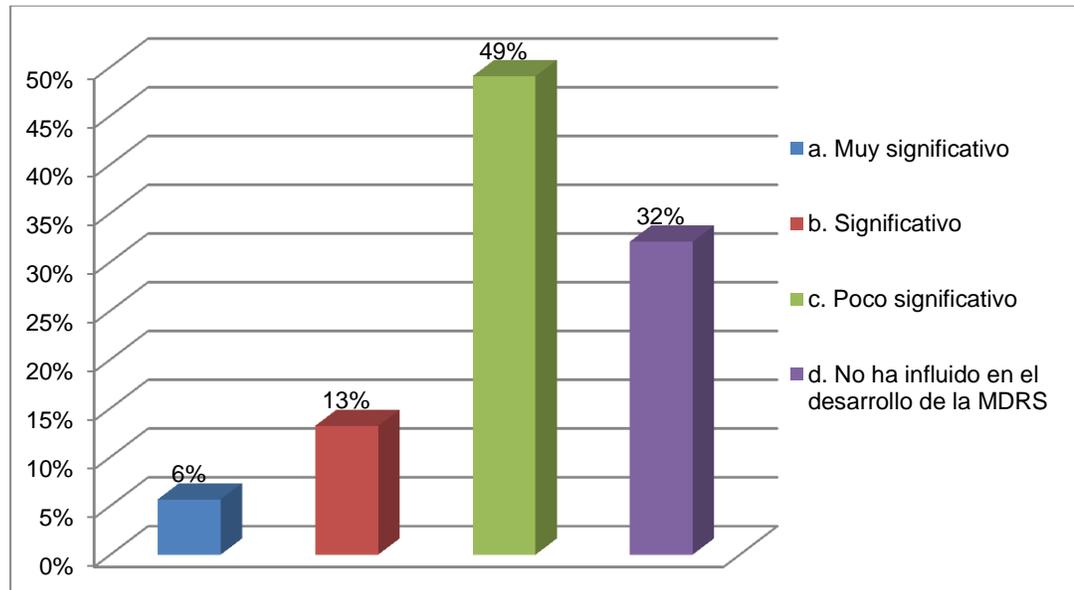
### c. Percepción de eficacia

Para determinar la percepción de la eficacia de la MDRS se tomó como referencia la opinión de la población con respecto al rol que ésta ha desempeñado en el desarrollo provincial. En el Gráfico 4.12 se observa que el 49% considera que la MDRS ha tenido un rol poco significativo, el 32% indica que la MDRS no ha influido en el desarrollo de Talara, el 13%

<sup>21</sup> Nota periodística del Diario “El Tiempo” que refleja la opinión del Presidente de la Cámara de Comercio de Talara, Eduardo Vivar, sobre la construcción de una planta desalinizadora en Talara. Publicada en Blog “La Mula”. Consulta: 22 de octubre de 2014. <https://qua30.lamula.pe/2012/08/09/para-que-una-planta-desalinizadora/gua3.0/>

que ha tenido un rol significativo y finalmente el 6% cree que ha tenido un rol muy significativo.

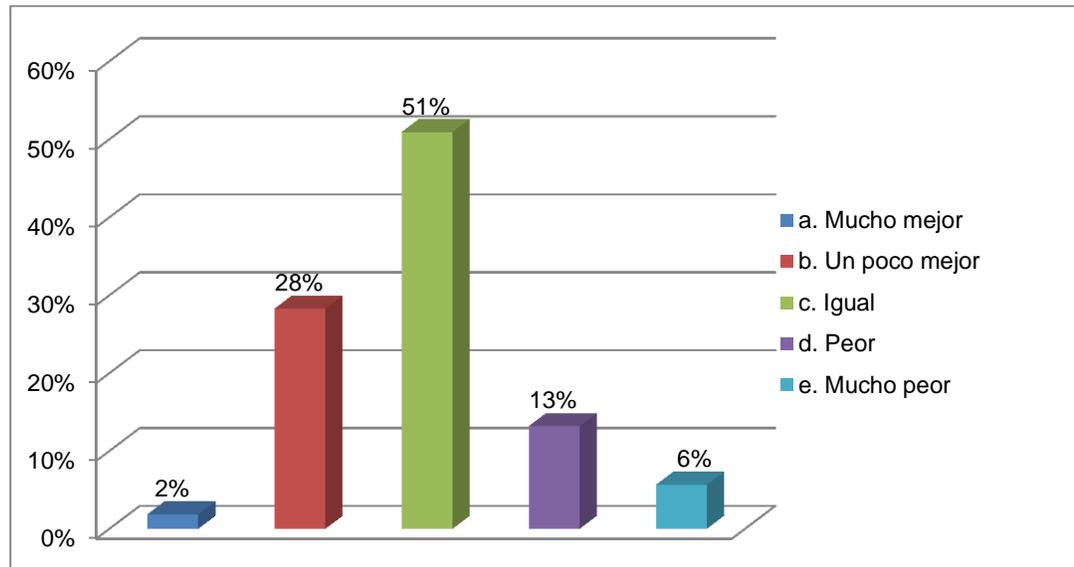
Gráfico 4.12 Percepción de la población sobre el Rol de la MDRS en el desarrollo de Talara



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

De la misma forma, el Gráfico 4.13 demuestra que el 51% de la población cree que la situación de Talara está igual desde la instalación de la MDRS, el 28% considera que Talara ha mejorado un poco y el 2% considera que Talara está mucho mejor. De otro lado, el 13% indica que Talara está peor y el 6% cree que Talara está mucho peor.

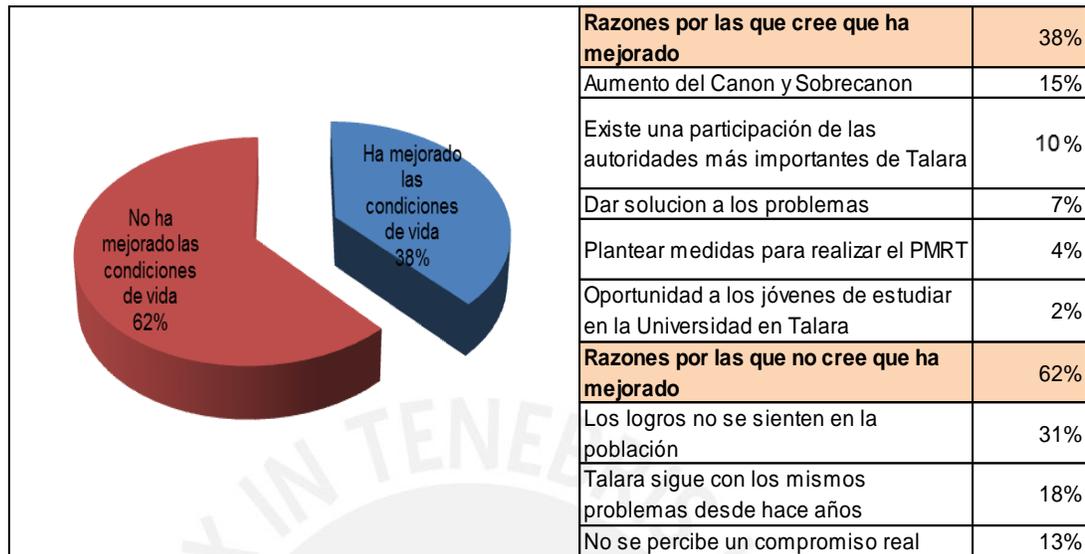
Gráfico 4.13 Percepción de la población sobre la situación de Talara desde la instalación de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En cuanto a la percepción de la población sobre el impacto de la MDRS en las condiciones de vida de Talara, el Gráfico 4.14 señala que el 62% considera que la MDRS no ha logrado mejorar la calidad de vida en Talara. El 31% considera que los logros de la MDRS no se sienten en la población, el 18% afirma que Talara sigue teniendo los mismos problemas y el 13% no percibe cambios positivos por la MDRS. Por otro lado, el 38% considera que la MDRS ha contribuido con mejorar las condiciones de vida. En esa línea, el 15% indicó que la MDRS ha logrado incrementar el canon y sobrecanon, el 10% resalta la participación conjunta de las autoridades para solucionar los problemas, el 7% manifiesta que se han mejorado las condiciones de seguridad ciudadana, el 4% que se han planteado medidas para realizar el PMRT y el 2% indica que la MDRS ha brindado la oportunidad para que jóvenes de Talara puedan realizar sus estudios universitarios en la ciudad.

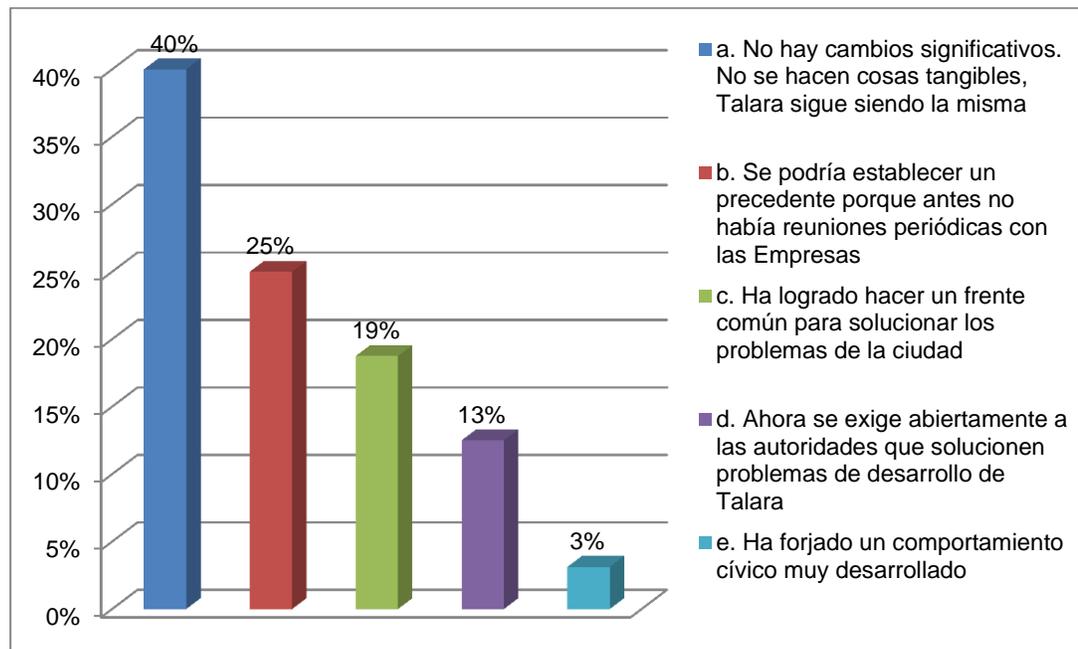
Gráfico 4.14 Percepción de la población sobre la calidad de vida de Talara antes y después de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En contraste con la percepción de la población, la percepción de los participantes varía cuando se les pregunta sobre el impacto de la MDRS en Talara. En este punto, entran a tallar aspectos que los participantes consideran positivos y que de cierta forma justifican la existencia de la Mesa. Por ejemplo, el Gráfico 4.15 muestra que el 25% cree que la MDRS ha establecido un precedente gracias a que se ha incluido a las empresas en los debates de desarrollo local. El 19% indica que se ha forjado un frente común para solucionar los problemas de la ciudad. El 13% manifiesta que gracias a la MDRS se exige abiertamente a las autoridades acciones para solucionar los problemas de la ciudad y el 3% indica que la MDRS ha generado un comportamiento cívico muy desarrollado. No obstante, el 40% (la mayoría) sostiene que Talara sigue igual a pesar de la existencia de la MDRS y que no se han realizado cambios significativos.

Gráfico 4.15 Percepción de los participantes sobre la situación de Talara desde la instalación de la MDRS



Elaboración Propia. Octubre 2014

Es importante señalar que si se unifican todas las respuestas positivas del Gráfico 4.15 (b, c, d, e), el 60% de los participantes considera que la MDRS ha tenido impactos positivos en Talara respecto a incrementar la participación de las empresas y de las autoridades en un frente común para solucionar los problemas de la ciudad. Más aún, las personas entrevistadas manifiestan que la MDRS es el camino para fortalecer los valores cívicos y políticos que permitirán llegar al consenso social que requiere una política de desarrollo en Talara:

*“A mí me parece bien la idea de que todos participen y se sienten a resolver problemas de la ciudad. Creo que denota un comportamiento civilizado donde todos tienen la libertad de opinar lo que más le conviene a Talara. Sin embargo, creo que está perdiendo la esencia (...) Se debe reestructurar porque ahora a la población le parece un chiste”. – Carlos Vega, Supervisor de Relaciones Corporativas, PETROPERÚ (Agosto, 2013).*

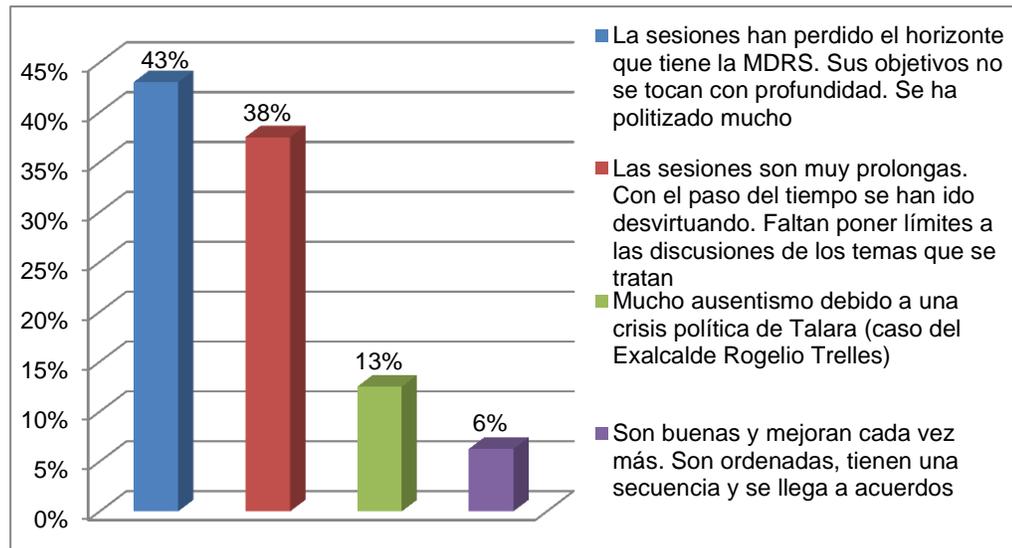
#### d. Percepción de eficiencia

En un sentido estricto, la eficiencia es la asignación adecuada de recursos para lograr un objetivo definido. No obstante, los criterios para establecer la eficiencia de una herramienta de participación ciudadana no pueden ser puramente técnicos puesto que están sujetos a consideraciones políticas producto de las expectativas, los intereses y las relaciones sociales que establecen sus participantes (La Cruz, 2008). Cabe resaltar que esta peculiaridad es producto de la complejidad de los escenarios sociales, que no deben ser entendidos como escenarios ideales por los constantes cambios de los agentes que intervienen en ellos (Mascareño, 2008).

La relación entre legitimidad subjetiva y eficiencia de la MDRS se ve representada por como evalúan los participantes y la población, las presentaciones, las intervenciones y la capacidad de diálogo que se presenta en las sesiones. Este punto contribuye a establecer la percepción sobre la efectividad de la MDRS como mecanismo de participación ciudadana ya que de cierta forma se toma en consideración los aspectos referentes a la capacidad de convocatoria y utilidad de las discusiones para llegar a establecer acuerdos que tengan un impacto positivo sobre el desarrollo de la Provincia. En este trabajo, se evaluarán las percepciones de la eficiencia de la MDRS, tomando como referencia la opinión de los participantes y de la población sobre cómo se desarrollan las sesiones, el tiempo que toman las discusiones, la calidad de las intervenciones y el nivel del consenso al que se llega en las reuniones.

En el Gráfico 4.16 se observa que el 43% de los participantes considera que las sesiones de la MDRS han perdido el horizonte y que se han politizado mucho. El 38% afirma que son muy prolongadas y que se han ido desvirtuando con el paso del tiempo. Asimismo, sugieren que se ponga límites sobre los temas que se tratan en ella. El 13% afirma que hay mucho ausentismo debido a la crisis política de Talara. De otro lado, el 6% considera que éstas son adecuadas y ordenadas, además afirman que se obtienen acuerdos y que están mejorando.

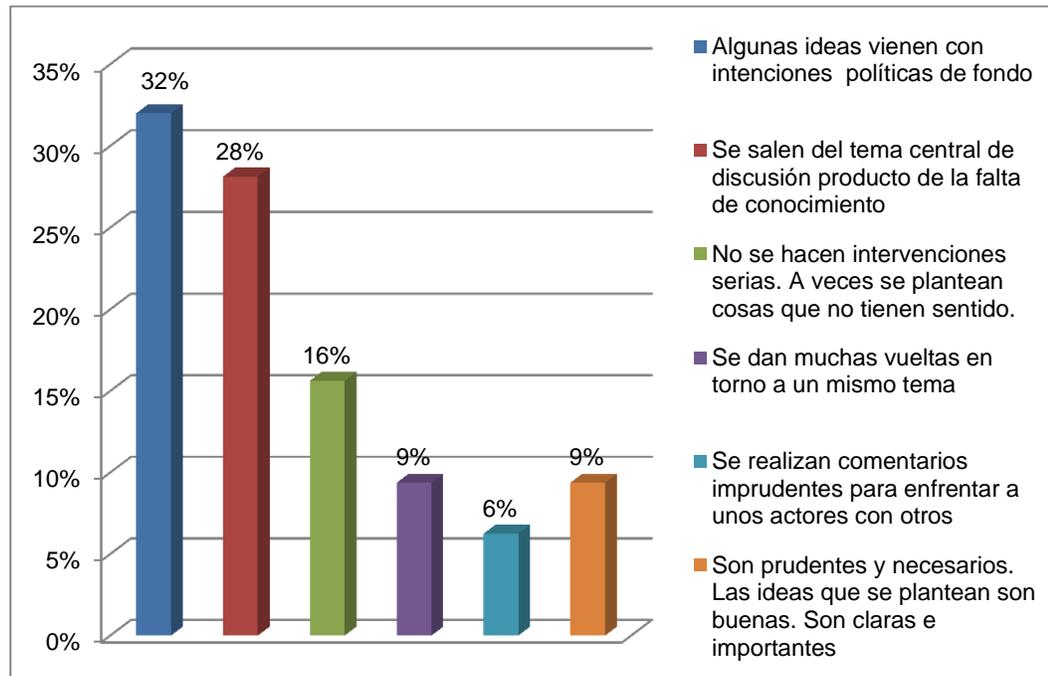
Gráfico 4.16 Percepción de los participantes sobre la forma como se están desarrollando las sesiones de la MDRS.



Elaboración Propia. Octubre 2014

De manera similar, los entrevistados generalmente sostienen una opinión negativa sobre la calidad de las intervenciones. El Gráfico 4.17 muestra que el 32% considera que hay un trasfondo político en las participaciones, el 28% cree que se salen de los temas centrales de la MDRS, el 16% considera que algunas intervenciones no tienen sentido, el 9% que se dan muchas vueltas en un mismo tema y el 6% que se realizan comentarios imprudentes para enfrentar a unos participantes con otros. Solo el 9% cree que las intervenciones son prudentes y que se plantean con ideas claras e importantes.

Gráfico 4.17 Percepción de los participantes sobre las intervenciones de la MDRS

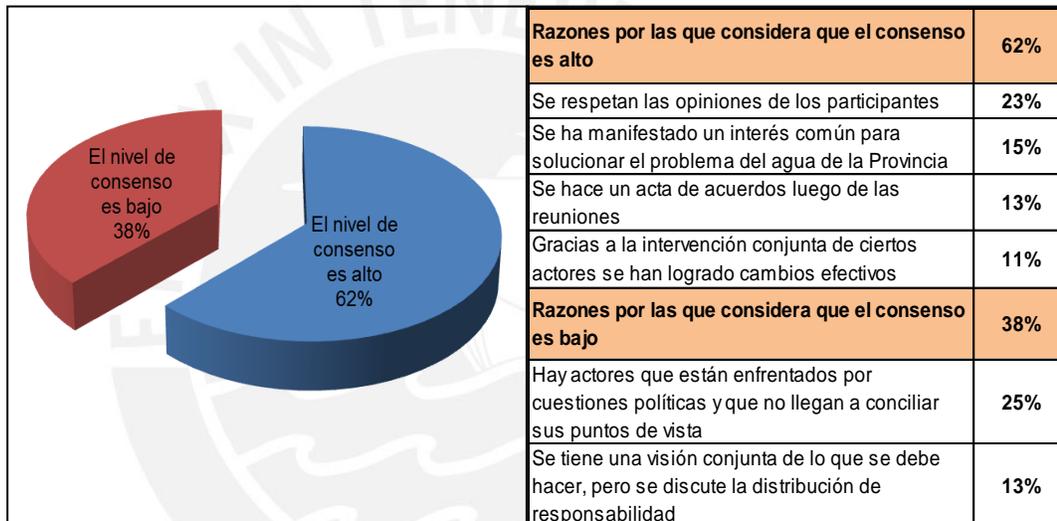


Elaboración Propia. Octubre 2014

Sin embargo, para el 62% de participantes (la mayoría), el nivel de consenso de la MDRS es alto. En esa línea, argumentan que se respetan las opiniones de los participantes (23%), que se ha manifestado un interés común para solucionar el problema del agua (15%), que se hace un acta de acuerdos producto de las reuniones (13%) y finalmente que gracias a la intervención coordinada de ciertos actores se ha logrado cambios efectivos (11%). De otro lado, el 38% opina que el nivel de consenso de la MDRS es bajo. En esa línea, el 25% argumenta que los actores están enfrentados por cuestiones políticas y no llegan a conciliar puntos de vista; y el 13% manifiesta que se tiene una visión conjunta de lo que se debe hacer pero se discute la distribución de responsabilidad.

En el caso del Gráfico 4.18 se observa un resultado similar. El 62% de la población considera que la MDRS tiene un alto nivel de consenso. Las razones principales que justifican su respuesta son: el respeto a las opiniones de los participantes con un 23%, el interés común para solucionar el problema del agua con un 15%, la elaboración de un acta de acuerdos con un 13% y el logro de ciertos acuerdos con un 11%. De otro lado, el 38% considera que el nivel de consenso es bajo. En este grupo, el 25% manifiesta que Los actores se encuentran enfrentados políticamente y el 13% indica que se discute constantemente sobre la distribución de responsabilidades.

Gráfico 4.18 Percepción de la población sobre el nivel de consenso de las reuniones de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Esta percepción muestra que a pesar de su problemática, tanto los participantes como la población consideran que la MDRS tiene un alto nivel de consenso. En esa medida, este resultado se considera un elemento positivo para la legitimidad de la MDRS. Sin embargo, cabe destacar que los Gráficos 4.16, 4.17 y 4.18 revelan el alto nivel de politización que manifiesta. Es así que los propios participantes declararon que las intervenciones se realizan con fines políticos:

*“Yo creo que la MDRS tiene un trasfondo político, cuando intervienen en la Mesa se mandan tremendos discursos y no contribuyen con los objetivos, más bien buscan generar controversia y debate” – Carlos Vega, Supervisor de Relaciones Corporativas de PETROPERÚ (Agosto, 2013).*

Esta percepción no necesariamente sería inadecuada si se considera que la MDRS es un instrumento donde participan entes políticos para discutir las diferentes perspectivas de desarrollo local. Sin embargo, el problema que se ha presentado es el uso de la MDRS para generar redes clientelares a través de la exposición de actividades que tienen poco impacto en el desarrollo local pero gran visibilidad para conseguir beneficios políticos, por ejemplo, respaldo para futuros proyectos, en el caso de las empresas y bolsos de votación para procesos electorales, en el caso de los alcaldes. En esa línea, los entrevistados han manifestado que las empresas dedican parte de las sesiones a exponer sus principales acciones de responsabilidad social (que en la mayoría de casos se resumen en campañas de salud, campañas educativas y donaciones de equipos y mobiliario<sup>22</sup>). Consecuentemente, sostienen que las autoridades locales presentan proyectos de asfaltado de calles como lo más significativo de su gestión:

*“Creo que el tema de la Mesa es más político, hacen su marketing con la gente de Talara. Se presentan como buenos, mostrando las cosas que hacen para que Talara les crea (...) Donan unas cuantas cosas o asfaltan unas cuantas pistas...” – Orlando Flores, periodista local de Talara (Agosto, 2013).*

Este último caso ha sido confirmado con el informe del MIM Piura, en el cual Rogelio Trelles (exalcalde) indicó que los principales proyectos del 2012 fueron: el asfalto de Nueva Talara, el Mejoramiento de las calles del AA.HH. Jesús María del Cono Norte y el asfaltado de las Av. D, E y F, entre otros<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Ver Tabla 4.1: Actividades de RS de las empresas por ámbito de discusión de la MDRS (2012 – 2013).

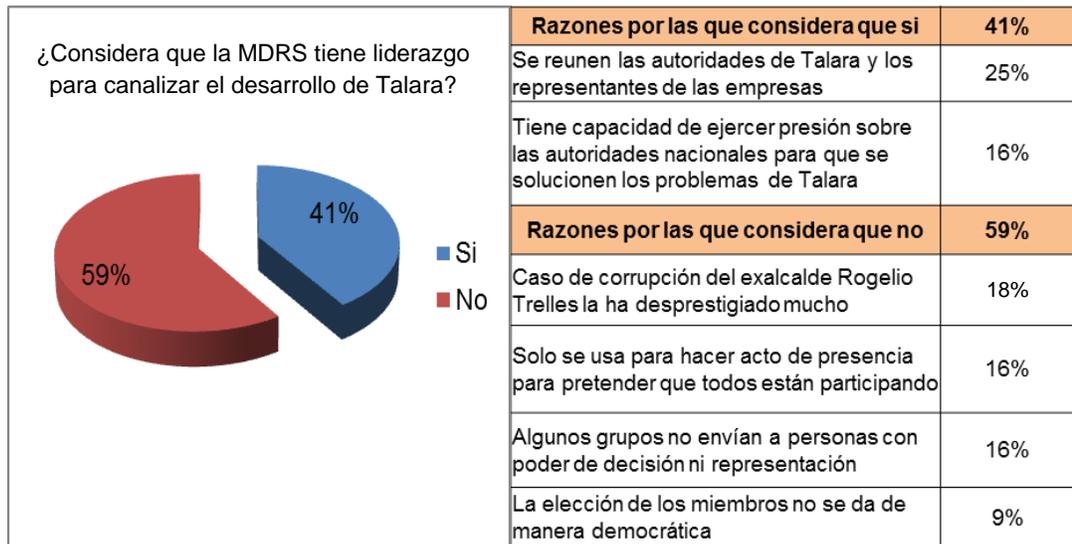
<sup>23</sup> Ver Informe “Respuestas del Alcalde a tus preguntas”, elaborado por el MIM Piura sobre la Municipalidad de Talara. Consulta: 11 de abril de 2015. [http://mim.org.pe/file/respuestas/pdf/Piura\\_Talara-Abril.pdf](http://mim.org.pe/file/respuestas/pdf/Piura_Talara-Abril.pdf)

#### e. Percepción del liderazgo

El liderazgo se define como la capacidad de convocar y movilizar a un grupo de personas para lograr un objetivo común. En el marco de la participación ciudadana, se refiere al poder que concentra un grupo u organización para canalizar la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía a través del diálogo y el consenso social. Un buen liderazgo debe ser considerado legítimo, ya que el poder conferido debe ser otorgado voluntariamente por la ciudadanía (Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y paz, 2009). Bajo esa perspectiva, a continuación se describirá la capacidad de la MDRS para dirigir el proceso de desarrollo local.

El Gráfico 4.19 muestra que el 59% de los participantes no cree que la MDRS tenga el liderazgo requerido para canalizar la solución a los problemas de la ciudad. En este punto, el 18% afirma que el caso de corrupción del ex alcalde Rogelio Trelles la ha desprestigiado mucho, el 16% afirma que solo se usa para pretender que todos participen, el otro 16% indica que algunos grupos no envían personas que tienen poder de representación y el 9% afirma que la elección de los representantes no se realiza de manera democrática. De otro lado, el 41% de los participantes considera que la MDRS si tiene suficiente liderazgo para canalizar las soluciones a los problemas de desarrollo local. En esa línea, el 25% opina que se reúnen autoridades y representantes de empresas de Talara y el 16% cree que la MDRS tiene capacidad de ejercer presión sobre el gobierno central para conseguir favores para Talara.

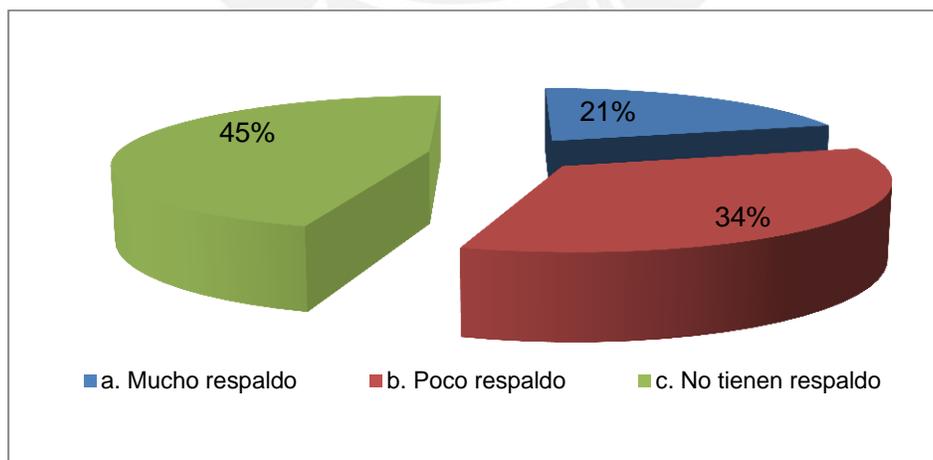
Gráfico 4.19: Percepción de los participantes sobre el liderazgo de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Bajo la misma perspectiva, en el Gráfico 4.20 se observa que el 45% de la población considera que los representantes de la MDRS no tienen respaldo para canalizar los aspectos de desarrollo local y el 34% afirma que tienen poco respaldo. En último lugar, el 21% indica que tienen mucho respaldo.

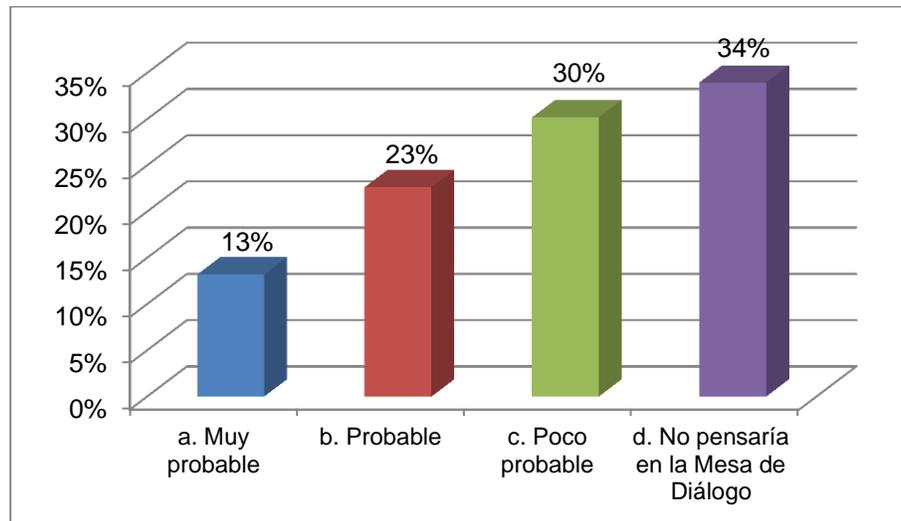
Gráfico 4.20 Percepción de la población sobre el respaldo de los participantes de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Como consecuencia, el 34% no identifica a la MDRS como un instrumento para hacer llegar sus demandas ante las autoridades y el 30% considera que sería poco probable utilizarla con ese fin. En tanto, el 23% lo consideraría probable y el 13% lo consideraría muy probable.

Gráfico 4.21: Identificación de la MDRS como vehículo de canalización de demandas de la población



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

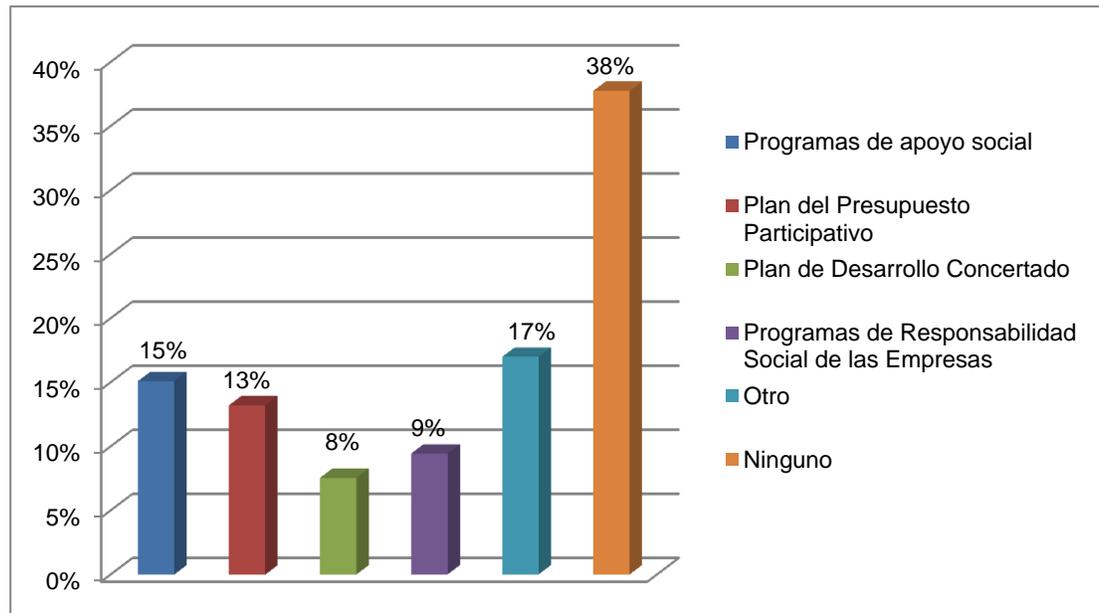
En general, una mirada a estos gráficos sugiere que ni los participantes ni los pobladores consideran que la MDRS dirige el proceso de desarrollo local en Talara. En el caso de los participantes (Gráfico 4.19), los problemas de corrupción, falta de representación y arbitrariedad para elegir a los miembros directivos han generado que la MDRS pierda credibilidad y como resultado, tenga una menor concurrencia. En esa medida, los entrevistados reconocen que cada vez menos autoridades y representantes de empresas asisten a las reuniones de la MDRS:

*En el último tiempo ya hay desilusión y desinterés en la MDRS. Por ejemplo, los alcaldes distritales ya no van hace tiempo y las empresas tampoco. Los alcaldes distritales tienen conflictos entre ellos y desde la salida de Rogelio Trelles, los problemas se han agudizado– Eduardo Palacios, Párroco de la Iglesia Santa Rosa y Ex presidente de la MDRS (Agosto, 2013).*

En el caso de la población, los Gráficos 4.20 y 4.21 demuestran que la MDRS no tiene mucho apoyo y tampoco es considerada importante para canalizar las necesidades de la población frente a las autoridades. Al margen de todas las razones, se considera que la presente falta de liderazgo de la MDRS es producto del bajo impacto que percibe la población en los proyectos de desarrollo local, lo que queda reflejado en el Gráfico 4.22. En él se observa que el 38% de la población considera que la MDRS no tiene ningún impacto en los proyectos de desarrollo local. Asimismo, el 17% afirma que la MDRS repercute en otros aspectos que no son necesariamente los proyectos de desarrollo de Talara. Solo un grupo reducido del 15% considera que la MDRS influye en programas de apoyo social, 13% en el Plan del Presupuesto Participativo, 9% en los Programas de Responsabilidad Social, y en último lugar, 8% en el Plan de Desarrollo Concertado.



Gráfico 4.22 Percepción de la población sobre la influencia de la MDRS en los proyectos de desarrollo local



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Sin embargo, los participantes consideran que la MDRS ya se encuentra posicionada ante la población y reconocen que gracias al liderazgo de ciertos alcaldes, se ha hecho notoria ante las autoridades regionales y nacionales, usualmente indiferentes a la problemática de Talara por la mirada centralista de la política de Estado. En esa medida, afirman que con una debida reestructuración la MDRS podría continuar:

*“En algún momento la Mesa ha servido para lograr cosas a favor de Talara pero creo que la Mesa se está desgastando. Si se llega a hacer una renovación de puestos claves, se plantean nuevos objetivos y se renueva el compromiso con las empresas, la Mesa puede resurgir” - Giancarlo Saavedra, Supervisor de Responsabilidad Social y |Relaciones Comunitarias, SAPET (Agosto, 2013).*

## 4.2 Características de la participación en la MDRS

La segunda pregunta de investigación: ¿Cuál es el grado de participación de los actores sociales de Talara en la Mesa de Diálogo? se contestó en función a dos aspectos. En primer lugar, se ubicó a la MDRS dentro de los rubros que se describen en el marco teórico (el campo, la direccionalidad, las modalidades y los niveles de participación) y en segundo lugar, se describieron los resultados obtenidos de acuerdo a los indicadores: presencia, cantidad, duración y percepción de los participantes de la forma en que se relacionan con la MDRS.

### 4.2.1 Campo y direccionalidad

La MDRS es una herramienta de participación donde confluyen diferentes tipos de actores que van desde las empresas, las autoridades locales y la ciudadanía en general congregada en diferentes grupos. Estas reuniones se hacen de manera voluntaria para definir las políticas de desarrollo de Talara.

Si tomamos como referencia la clasificación de Ferrero y Hoehn (2014), la MDRS se encuentra en el campo de participación sociopolítica conformado por las iniciativas que toma la sociedad civil para organizarse y decidir sobre los asuntos públicos del espacio a donde pertenecen. En cuanto a la dirección, la MDRS se considera un espacio de acción ciudadana vertical y ascendente dado que las iniciativas de participación vienen de un impulso “desde abajo” que proviene de la ciudadanía para movilizar el proceso participatorio.

### 4.2.2 Modalidades y niveles de participación

Con relación a las modalidades de participación, se tomó como referencia la clasificación de Cunill (1991). En esa medida, la MDRS calificaría como un espacio de participación consultiva, con un alcance de intervención intermedia o de base, por enfocarse en políticas sectoriales y locales que solo tienen incidencia en la comunidad de Talara. Asimismo, se considera que la MDRS tiene un carácter instrumental dado que desde su instalación, su objetivo principal fue conseguir el involucramiento de las empresas en proyectos que

mejoren las condiciones de vida de Talara (Acta de Aprobación de estatutos, 2006).

Para describir los niveles de participación de la MDRS, se elaboró la Tabla 4.4, basada en la propuesta de la escalera de participación de Arnstein expuesta en el trabajo de Ferrero y Hoehn (2014). En este punto, se tomó como referencia los resultados obtenidos de la investigación para describir las características de la MDRS según cada peldaño de la escalera.

Tabla 4.4 Niveles de participación de la MDRS

Nivel	Características de la MDRS
<b>1. Manipulación</b>	Uso de la MDRS como instrumento de marketing por parte de las autoridades y las empresas para conseguir la aprobación de la ciudadanía.
<b>2. Terapia</b>	Los participantes y la población desahogan frustraciones sin embargo no afectan las decisiones ni de las autoridades ni de las empresas.
<b>3. Información</b>	Forma de comunicación unidireccional entre los participantes de la MDRS y los ciudadanos. No existen vías de retroalimentación reconocidas.
<b>4. Consulta</b>	No existen reuniones abiertas donde se incluya expresamente la opinión de la comunidad. Las reuniones se hacen a puertas cerradas y en algunos casos, restringen el ingreso a los periodistas.
<b>5. Apaciguamiento</b>	Inclusión de colegios profesionales y asociaciones de base de la sociedad civil en la MDRS. Además, creación de comisiones sectoriales de acuerdo a sus ámbitos de intervención. Sin embargo, definición poco clara de competencias y responsabilidades.
<b>6. Colaboración</b>	No se percibe un proceso de negociación entre los participantes de la MDRS y la ciudadanía en general. Las decisiones se toman de manera unilateral y la participación de la sociedad civil es limitada (Este punto se explicó con mayor detalle en los acápites 4.2.2 Cantidad y 4.2.3 Duración de las participaciones).
<b>7. Poder delegado</b>	Dado el poco acceso que tiene la ciudadanía a los centros de decisión de la MDRS, la población no tiene opción de influir directamente en las decisiones de las autoridades. Si existen diferencias de opinión, estas nos llegan a los participantes de la MDRS.
<b>8. Control ciudadano</b>	No existen mecanismos de monitoreo, control y fiscalización reconocidos por los participantes o por la población. La única manera en la que la población se entera de los resultados de la MDRS es a través de las audiencias públicas.

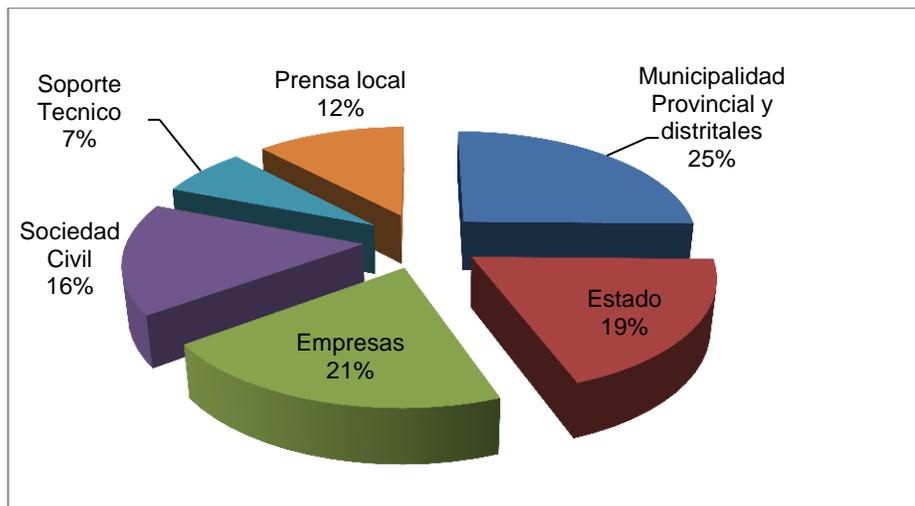
Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

De acuerdo a la Tabla 4.4, la MDRS se ubica en los niveles 1, 2, 3 y 5. En ese sentido, de acuerdo a lo definido por Arnstein, el primer y el segundo nivel no se consideran participatorios. Mientras que en el caso del nivel 3 y 5, se presentaría una participación simbólica. Asimismo, la MDRS quedaría excluida de los niveles 6, 7 y 8 que si remiten a una participación efectiva (Ferrero y Hoehn, 2014).

#### 4.2.3 Presencia de los participantes por cada categoría

De acuerdo al Gráfico 4.23, el grupo de municipalidades (provincial y distritales) es el que ha tenido una presencia más fuerte en la MDRS (25%), en segundo lugar el sector empresarial (21%), le sigue el grupo de representantes del Estado (19%), la sociedad civil (16%), la prensa local (12%) y el soporte técnico (7%) respectivamente.

Gráfico 4.23 Cantidad promedio de asistentes por categoría

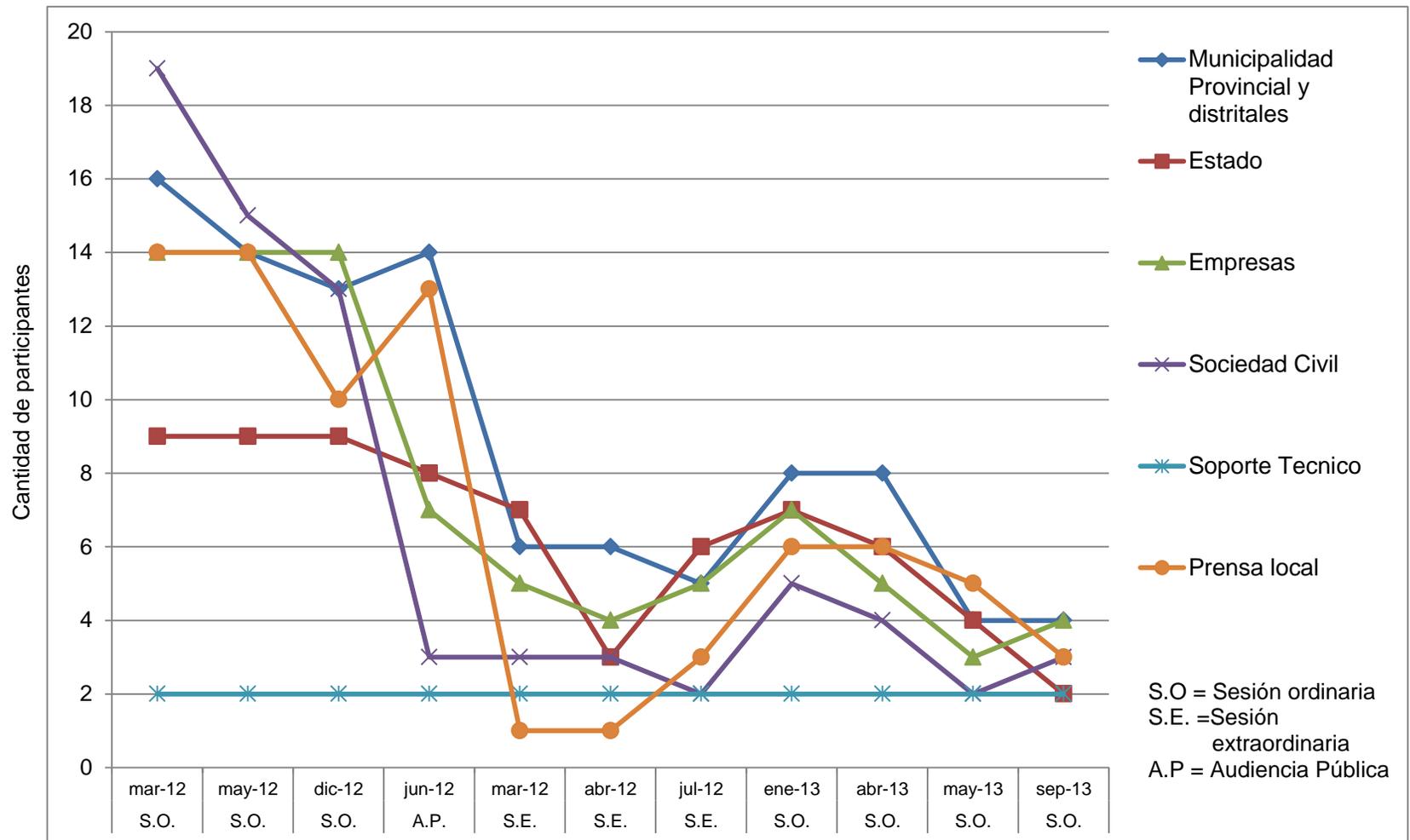


Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En adición, el Gráfico 4.24 muestra la cantidad de participantes por cada categoría de acuerdo a la fecha y al tipo de reunión. En primer lugar, se observa que del 2012 al 2013 (periodo de la investigación), la tendencia de asistencia va disminuyendo progresivamente. Asimismo, la asistencia también se reduce en las sesiones extraordinarias dado que estas reuniones se realizaron en Lima, en el marco de la Comisión para el Desarrollo de Talara<sup>24</sup>. Finalmente, la asistencia a las 2 últimas sesiones de la MDRS disminuye considerablemente como consecuencia de las denuncias de corrupción del ex alcalde Rogelio Trelles, que en ese entonces era presidente de la Mesa.

<sup>24</sup> Para mayor detalle sobre la Comisión para el Desarrollo de Talara, ver Capítulo 2: Diseño de la investigación, acápite 2.7.3 Análisis documental

Gráfico 4.24: Tendencia de asistentes por categoría



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En este punto, los participantes señalaron que la falta de confianza entre ellos mismos es preexistente a la crisis política del 2013 y que esta sería la principal causa del creciente absentismo en las reuniones de la MDRS. Asimismo, consideran que las sesiones son una pérdida de tiempo y que en la mayoría de casos, no se llega a nada concreto:

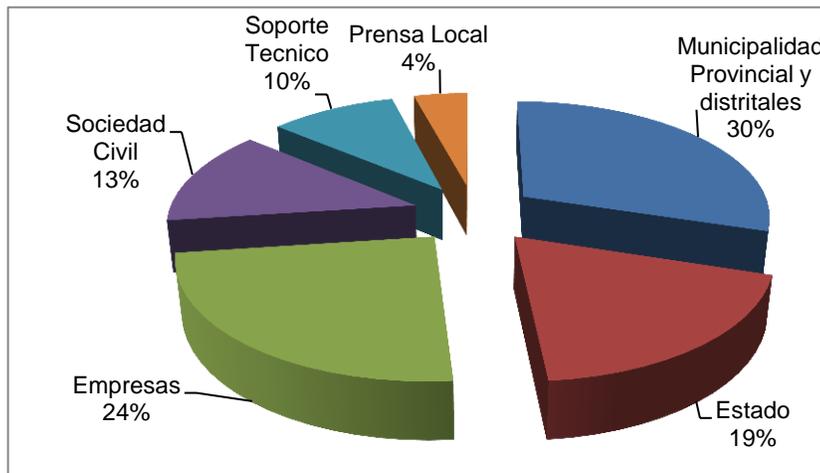
*“Es muy difícil ponerse de acuerdo, por ejemplo, el ex – alcalde Vitonera solicitó dinero a los miembros para hacer el proyecto del agua. Nosotros íbamos a viabilizar eso a través de la Cámara. Sin embargo, esto no se dio porque hubo desconfianza inmediata de parte de los aportantes. Los funcionarios públicos tienen poca credibilidad”* – Eduardo Vivar, Presidente de la Cámara de Comercio de Talara (Agosto, 2013).

Este escenario, como bien lo señala Panfichi (2007), es un factor determinante en el origen de los conflictos sociales. En este caso, las tensiones en las que se ven envueltos los dirigentes tienen un efecto directo en los espacios participativos. En esa medida, los intereses de la población dejan de ser el aspecto central de las discusiones de los dirigentes que, producto de la falta de confianza, se enfocan más en sus diferencias de posición. Como consecuencia, la desilusionada población, al no tener resultados definidos, opta por la movilización social para hacer prevalecer sus demandas.

#### 4.2.4 Cantidad de participaciones por categoría

En el Gráfico 4.25 se observa que la mayoría de intervenciones proviene de la Municipalidad Provincial y las municipalidades distritales (30%), seguido de las empresas (24%). Consecutivamente, están las intervenciones del Estado (19%) y la sociedad civil (13%). Luego se encuentran el soporte técnico (10%) y la prensa local (4%).

Gráfico 4.25: Cantidad promedio de participaciones por categoría



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

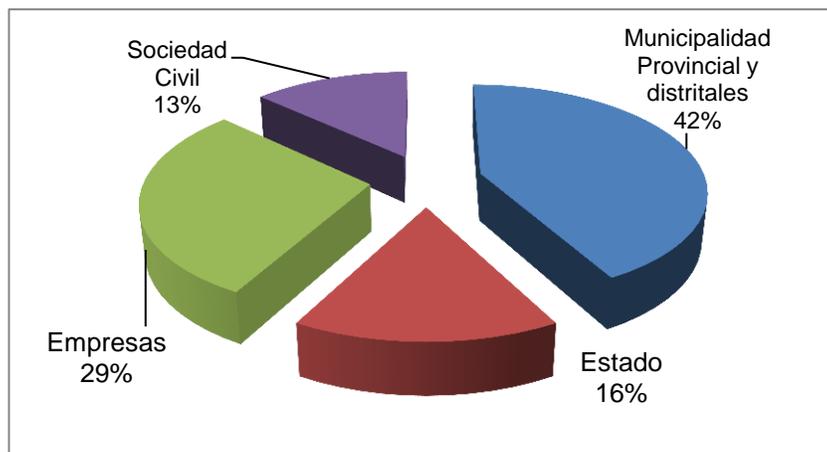
En la misma línea, el Gráfico 4.26 muestra que la categoría con más propuestas es la correspondiente a la Municipalidad Provincial y a las municipalidades distritales (42%), luego se encuentran las propuestas de las empresas (29%), le siguen las de los representantes del Estado (16%) y las de la Sociedad Civil (13%). Cabe resaltar que en este gráfico no se han tomado en cuenta las categorías Soporte Técnico ni periodistas locales por tener otras responsabilidades y no ejercer un rol propositivo en la MDRS.

En ese sentido, las propuestas pueden entenderse como las alternativas de actividades y proyectos que se presentan ante la MDRS canalizadas de dos modos diferentes. En primer lugar están las propuestas que se presentan para discusión de los participantes, seguidamente algún grupo toma la iniciativa y se hace cargo de lo que implica la propuesta. En segundo lugar están las propuestas que ya se están ejecutando y se solicita ayuda al resto de participantes para que colaboren con la ejecución de la iniciativa.

Desde la instalación de la MDRS, se pensó que el grupo de municipalidades estaría en el papel propositivo y el grupo de empresas en el papel canalizador de las propuestas. Sin embargo, los entrevistados han manifestado que a través del tiempo la MDRS ha ido modificando su dinámica. Es cada vez menos lo que se propone a nivel de proyectos y actividades; y es cada vez

más lo que se le exige al Gobierno Central, el giro de correlación de fuerzas, distribución de funciones y replanteamiento de la visión de la MDRS es por lo tanto evidente. En el acápite 4.4 se puntualizará con más detalle esta situación.

Gráfico 4.26: Porcentaje de propuestas de trabajo por categoría



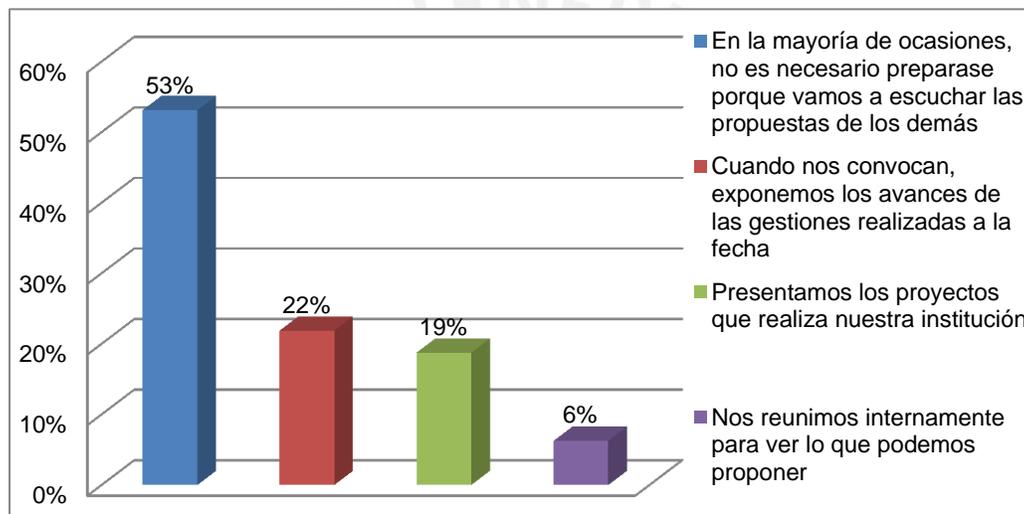
Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Sobre este punto, como define Canto (2004), la participación ciudadana debe tender a captar la heterogeneidad de las demandas para así evitar la centralización de las decisiones por parte de los grupos que tienen mayor poder. Sin embargo, en el caso de la MDRS los Gráficos 4.25 y 4.26 muestran que tanto el sector empresarial y las autoridades locales han monopolizado el espacio frente a una sociedad civil que tiene menos oportunidades de participar y en consecuencia menor cantidad de propuestas. De esta forma, se asume que en la MDRS existe un núcleo de poder que centraliza las decisiones y deja de lado los intereses de la ciudadanía.

En suma, la MDRS se muestra como un mecanismo donde la participación de la sociedad civil carece de una sólida representación, ya que las propuestas vienen de un grupo reducido de autoridades locales y empresas que excluyen a los beneficiarios en el proceso de discutir las propuestas que supuestamente los van a beneficiar. Como resultado, este aspecto también puede ser un factor que provoque conflictividad social. (Grompone, 2007)

Con relación a la preparación de los participantes para las reuniones de la MDRS, el Gráfico 4.27 muestra que el 53% considera innecesario prepararse para asistir a las sesiones puesto que solo van a escuchar las propuestas de los demás. En tanto, el 22% manifiesta prepararse únicamente cuando es convocado para exponer los avances de sus gestiones y el 19% indica que se prepara para presentar los proyectos que realiza su institución. Finalmente, solo el 6% confirma que se reúne internamente para llevar nuevas propuestas a la MDRS.

Gráfico 4.27: ¿Cómo se prepara su institución para asistir a las reuniones de la MDRS?



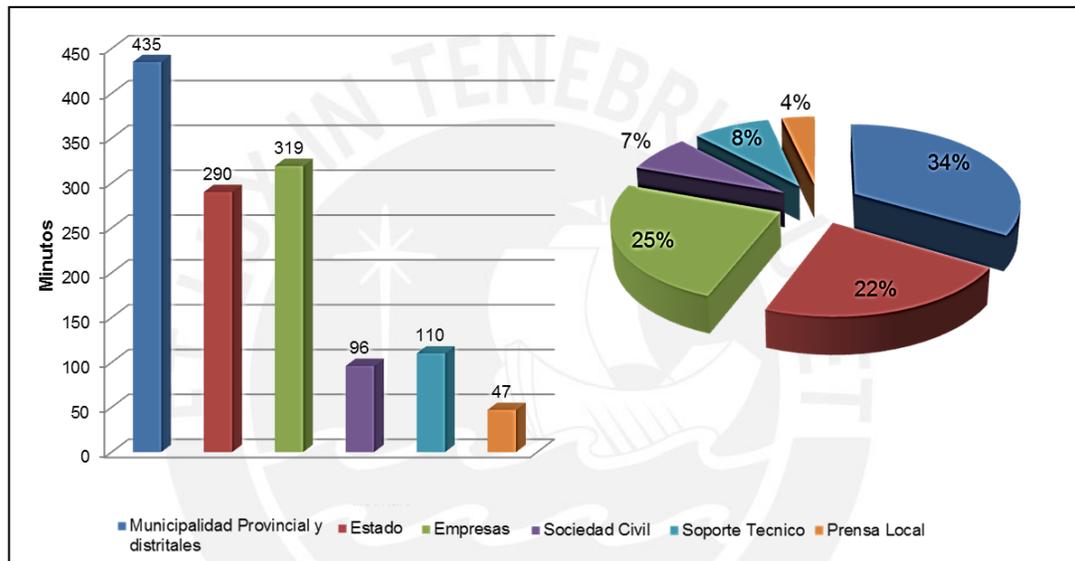
Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Es importante destacar que la falta de preparación antes de asistir a las reuniones de la MDRS, va en detrimento de la calidad de participación. En ese sentido, es preciso definir previamente los medios y las herramientas para que los participantes tengan la información necesaria a fin de documentarse sobre el tema que se va a tratar en la agenda a fin de que puedan realizar propuestas y tomar decisiones informadas (Peruzzotti y Smulovitz, 2002). Por el contrario, si el mecanismo solo se utiliza para dialogar abiertamente sobre los problemas de Talara, difícilmente se podrá establecer una continuidad entre cada sesión para avanzar hacia alguna dirección.

#### 4.2.5 Duración

El Gráfico 4.28 refleja la duración promedio de las participaciones por cada categoría. El grupo de municipalidades supera en gran medida a los demás con 435 (34%) minutos de intervenciones, le sigue el grupo de empresas con 319 minutos (25%), luego el grupo del Estado con 290 minutos (22%), el soporte técnico con 110 minutos (8%), la sociedad civil con 96 minutos (7%) y la prensa local con 47 minutos (4%).

Gráfico 4.28: Duración de participación por categoría



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En este caso, se refuerza la distribución asimétrica del poder en la que se produce élites de participación donde los grupos privilegiados tienen mayor influencia y excluyen a otros grupos que tienen menos capacidad de representación. Inclusive, la categoría Soporte Técnico, conformada solamente por dos personas, cuenta con intervenciones de mayor duración que todo el conjunto de la categoría sociedad civil, representada por multiplicidad de actores. Frente a esto, algunos participantes manifiestan que la MDRS ha sido un mecanismo que no ha permitido el acceso de ciertos sectores:

*“He notado que las reuniones han sido muy cerradas, no les dan participación a los vecinos y a los comités distritales, (...) pero las juntas vecinales quieren ir, estar allí, tener un representante”* – Lily Correa, Subgerente de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Talara (Agosto, 2013)

Mientras que para otros participantes, la inclusión de este tipo de actores no ha sido bien vista por considerarlos grupos problemáticos:

*“Se han metido grupos que no tienen nada que ver con los intereses de las empresas, como juntas vecinales y otros que no aportan nada y más van a hacer problema. No se debería dar cabida y no se debería abrir puertas a personas que no tienen el mismo enfoque de las empresas<sup>25</sup>”* – José Hidalgo, Gerente de Refinería Talara, PETROPERÚ (Agosto, 2013)

Entonces, en la MDRS un grupo se presenta como legítimo y moderno (las empresas y las autoridades locales) y el otro grupo como beligerante y atrasado (las juntas vecinales y algunos gremios). Desde la entrada, esta clasificación, repercute en la posición en la que se ordena a los actores desde antes de participar, lo que representa un esquema asimétrico, excluyente y autoritario (Grompone, 2007).

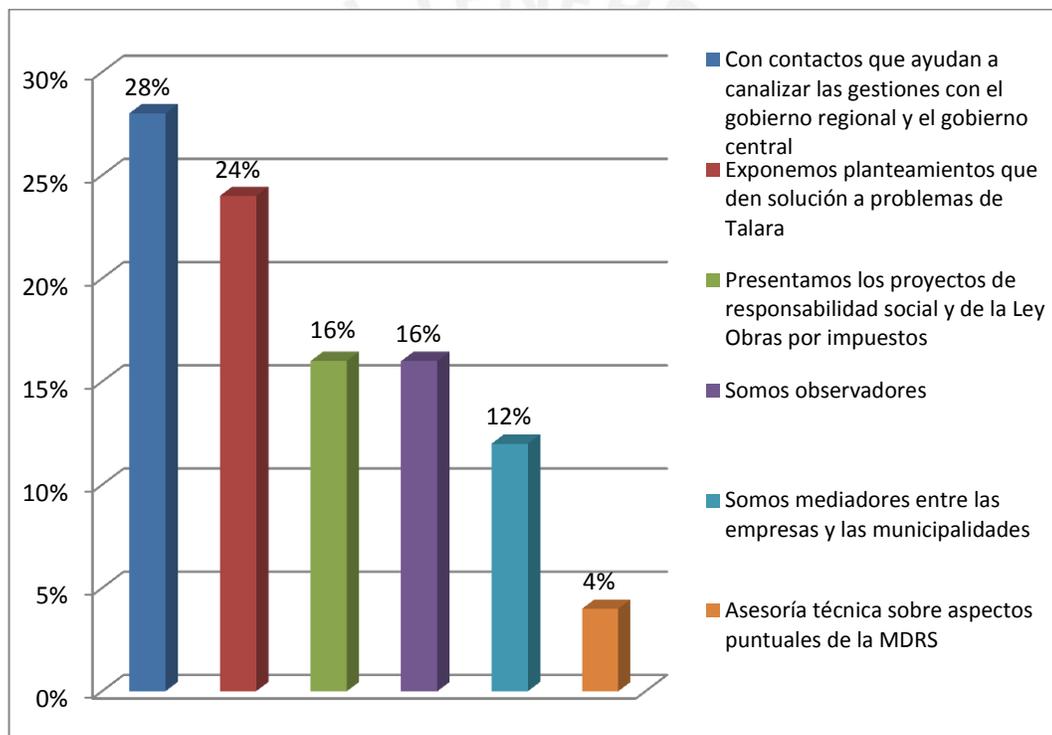
---

<sup>25</sup> Esta opinión es producto de la decisión del Consejo Directivo de incluir a las Juntas Vecinales, al Colegio de Periodistas, al Colegio de Ingenieros y al Gremio de transportistas como miembros de la MDRS a partir de Agosto del 2013.

#### 4.2.6 Percepción de los participantes sobre su contribución en la MDRS

En el Gráfico 4.29 se observa que el 28% de los entrevistados manifestó que ayuda a canalizar las gestiones que se realizan con el gobierno regional y central, el 24% aseguró que exponen planteamientos para solucionar los problemas de la ciudad, el 16% indicó que presentan los proyectos que realizan en el marco de responsabilidad social y la Ley Obras por Impuestos, el 16% indicó ser únicamente observador, el 12% mediador entre las empresas y las municipalidades y el 4% restante aseguró que brinda asesoría técnica sobre aspectos puntuales de la MDRS.

Gráfico 4.29: Percepción de los participantes sobre su contribución a la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

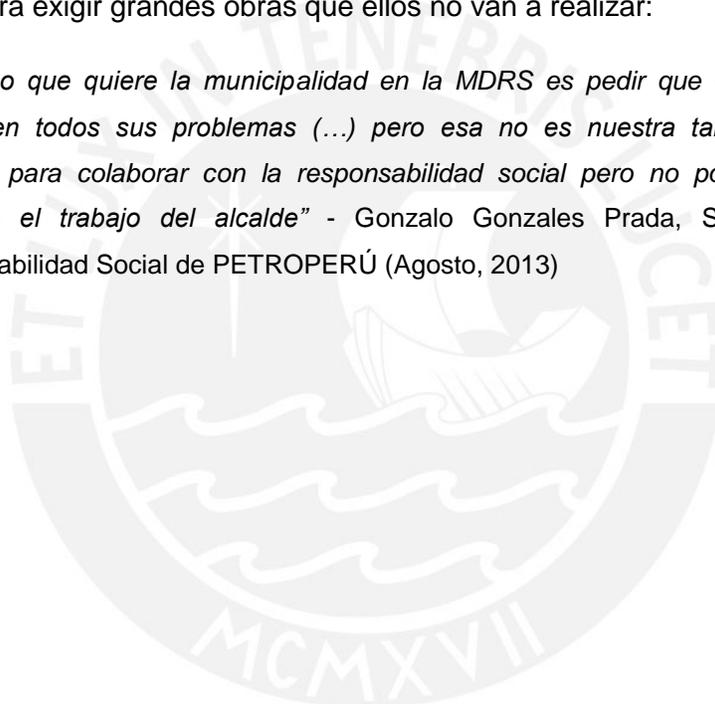
En general, si se analizan las respuestas del Gráfico 4.29, se observa que la contribución está más enfocada en la intermediación de mensajes entre diferentes grupos sociales, en la exposición de ideas y en la asesoría técnica para solucionar problemas que en la ejecución de proyectos en sí. En efecto, la mayoría de participantes manifiestan que ellos no pueden realizar proyectos

que se presenten en la MDRS porque no cuentan con un presupuesto para ello:

*“Nosotros estamos en la MDRS para exponer las necesidades de la población e intervenir para que las empresas o el Estado nos ayude (...) las empresas petroleras tienen grandes ganancias y queremos que ellos participen más en obras que realmente repercutan en la población de Talara” – Leyter Arízaga, Regidor de la Municipalidad de Talara (Agosto, 2013)*

Sin embargo, esta posición se encuentra confrontada con la percepción de las empresas que consideran que la MDRS se ha convertido en un espacio de pedidos para exigir grandes obras que ellos no van a realizar:

*“Lo único que quiere la municipalidad en la MDRS es pedir que las empresas solucionen todos sus problemas (...) pero esa no es nuestra tarea, nosotros estamos para colaborar con la responsabilidad social pero no podemos estar haciendo el trabajo del alcalde” - Gonzalo Gonzales Prada, Supervisor de Responsabilidad Social de PETROPERÚ (Agosto, 2013)*



### 4.3 Cumplimiento y expectativa de los compromisos de la MDRS

La tercera pregunta de investigación se orientó a identificar el nivel de cumplimiento de los acuerdos efectuados en la MDRS. Para contestar esta pregunta también se tuvo en cuenta las percepciones de los participantes y de la población sobre los acuerdos que quedaron pendientes. En ese sentido, se analizaron dos aspectos. En primer lugar, se contrastó la cantidad de acuerdos realizados con la cantidad de acuerdos que se han logrado cumplir. En segundo lugar, se evaluaron las expectativas de los participantes y de la población con relación a los compromisos pendientes y a la continuidad de la MDRS.

#### 4.3.1 Cantidad de acuerdos realizados versus cantidad de acuerdos cumplidos

En la Tabla 4.5 se realizó una clasificación y descripción de los acuerdos de la MDRS según sus ámbitos de intervención y su nivel de cumplimiento. En este acápite solo se tomaron como referencia los acuerdos que tienen vinculación con los ámbitos relacionados al PDC. Como se ha mencionado anteriormente, este debería ser la línea de base para las decisiones de la MDRS. En el siguiente acápite se evaluaron los acuerdos que se salen de las líneas formales de la MDRS. En ese sentido, de los 11 acuerdos realizados, solo se ha cumplido con 4 en su totalidad. De los 7 acuerdos restantes, 5 de ellos se siguen discutiendo para evaluar las acciones que se deben llevar a cabo y no se han culminado. Finalmente, los 2 restantes no se han seguido realizando por decisión de los participantes.

Tabla 4.5: Nivel de cumplimiento de los acuerdos

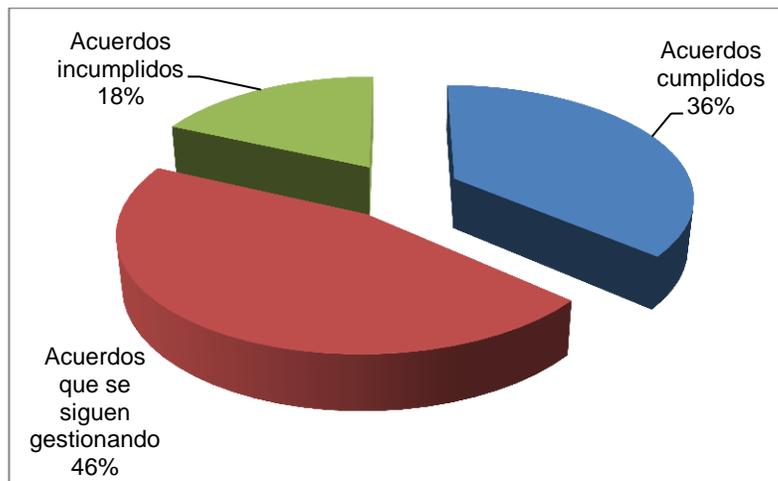
Acuerdos que tienen relación con el PDC			
Ámbito	Resumen de los acuerdos realizados	¿Qué se logró al respecto?	Estado del acuerdo
Seguridad Ciudadana	1. Convocar a representantes del Ministerio del Interior para discutir las estrategias de seguridad ciudadana de Talara <sup>26</sup>	El Ministerio del Interior respondió con la asignación de 10 efectivos policiales. Se discutieron estrategias.	Se cumplió parcialmente con el acuerdo. Se asignaron los efectivos policiales más no se llevaron a cabo más acciones sobre las estrategias
	2. Solicitar el apoyo de las empresas petroleras para mejorar el equipamiento de la Comisaría de Talara	PETROPERÚ realizó la donación de dos motos y combustible	Se cumplió con el acuerdo
	3. Presentar el Plan Provincial de Seguridad Ciudadana y determinar las estrategias para mejorar la percepción de inseguridad	Se presentó el Plan donde se indica que se comprarán 8 camionetas, 20 motos y 36 cámaras de seguridad	Aún no se realiza la compra de los vehículos y cámaras de seguridad. No se siguió discutiendo el tema.
Educación	4. Solicitar al Gobierno Regional de Piura la creación de la Unidad Ejecutora del Instituto Luciano Castillo para administrar directamente los recursos asignados a la institución	Se convocó al Presidente Regional de Piura para debatir la factibilidad de la creación de la Unidad Ejecutora. Se iniciarían los trámites para convertir al instituto en núcleo ejecutor y pueda administrar el 2% de los recursos del Canon. Funcionarios de la Unidad Ejecutora 374 (a cargo del Luciano Castillo) brindaron detalle de las actividades que realizan	El Gobierno Regional ha decidido no crear la Unidad Ejecutora. El Instituto Luciano Castillo sigue presentando problemas de infraestructura y los estudiantes aún manifiestan malestar por las deficiencias de la institución educativa
	5. Construir la Casa de la Juventud de Talara	Graña Montero culminó la obra y la inauguró el 20 de diciembre de 2012	Se cumplió con el acuerdo
Gobernabilidad	6. Encargar al equipo técnico coordinar con GMP, PETROBRAS, SAVIA y PETROPERU el asesoramiento técnico en proyectos de desarrollo (se incluirá el estudio de pre factibilidad del proyecto integral del agua)	Se realizó un convenio de Asistencia Técnica entre la Municipalidades y la Asociación SAVIA Perú	Funcionarios de Savia se han instalado en la Municipalidad de Talara para brindar asesoría en la aplicación de normas técnicas y procedimientos en la ejecución de proyectos.
Agua potable y saneamiento	7. Presentar la factibilidad de instalar una Planta Desalinizadora	Representantes de la empresa Dell Acqua C.A. presentaron la propuesta de construcción de la planta desalinizadora.	No se realizó. Esta iniciativa fue criticada por los propios representantes de la MDRS quienes manifestaron su desacuerdo por indicar que esta solución solo es parcial y no aporta una solución integral.
	8. Presentar el Estudio de pre factibilidad de las condiciones de agua y saneamiento de Talara y distribuir responsabilidades	PETROPERÚ y PETROBRAS iniciaron el estudio de pre factibilidad. Se realizó una presentación preliminar del estudio en la MDRS.	A la fecha el estudio no se ha culminado. Se ha conformado una Comisión Mixta para mejorar y ampliar los sistemas de agua potable cuya inversión será 3 millones de soles. Este proyecto brindará una solución temporal
	9. Presentar las obras ejecutadas por las empresas para mejorar las condiciones del agua y saneamiento en Talara	Savia instaló las líneas de alcantarillado y tuberías en el AA. HH San Pedro. PETROBRAS instaló un tanque elevado para los AAHH de Talara Alta PETROPERÚ reparó dos bombas del Eje Paita Piura	Se cumplió con el acuerdo
	10. Presentar los avances del acuerdo de Cooperación entre la Municipalidad de Talara, la empresa EPS Grau y la Cooperación Suiza para mejorar las condiciones de suministro de agua potable en Talara	Se donaron 60 millones de soles para el proyecto "Agua y Saneamiento para Piura" que busca mejorar el sistema de captación de la Planta "El Arenal"	Se estima que la conclusión del proyecto será el 2016
Administración MDRS	11. Realizar comisiones sectoriales y asignar responsabilidades de los representantes de la MDRS	Se instalaron las siguientes comisiones y se asignaron responsables: Responsabilidad Social, Infraestructura y turismo, Agua y Saneamiento, Salud y ambiente, Canon e hidrocarburos, Vivienda y seguridad ciudadana	No se han concretado acciones de las comisiones.
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>Total de acuerdos cumplidos</b>	<b>3</b>

<sup>26</sup> El color azul claro, se refiere a los acuerdos que se han cumplido  
 El color gris oscuro, se refiere a los acuerdos que tienen acciones pendientes  
 El color gris claro, se refiere a los acuerdos que no se han realizado

Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

En términos de porcentajes, de la totalidad de acuerdos establecidos durante el periodo 2012 – 2013, solo se ha cumplido el 36%. El 46% se sigue gestionando y el 18% no se ha cumplido. Este hecho, pone en evidencia nuevamente que la MDRS no es eficaz y tiene un impacto poco significativo en el desarrollo de Talara.

Gráfico 4.30: Porcentaje de cumplimiento de los acuerdos

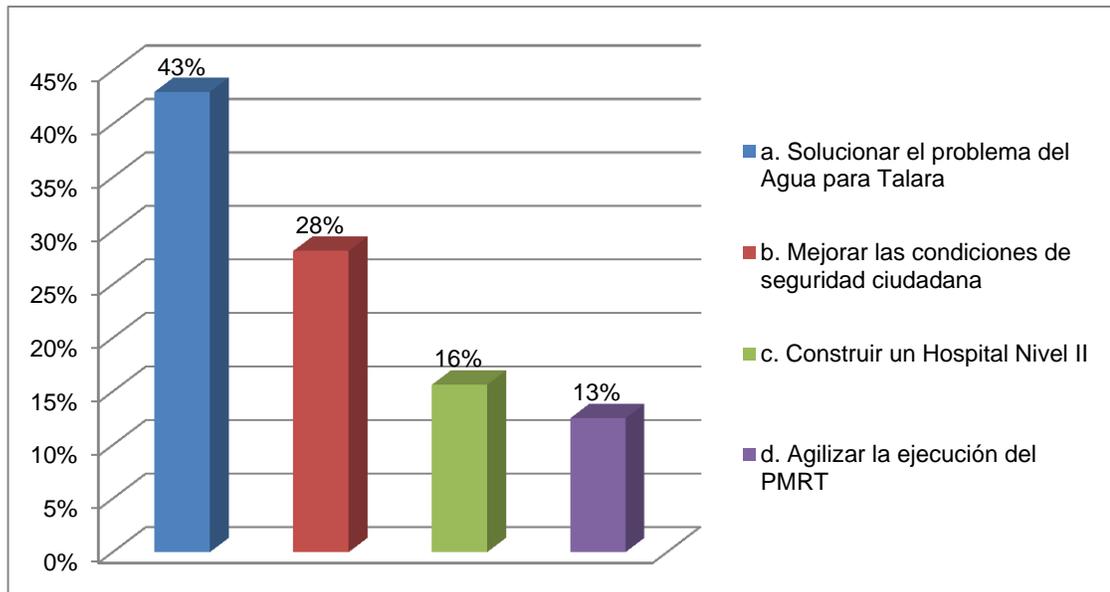


Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

#### 4.3.2 Expectativas de los compromisos pendientes y continuidad de la MDRS

En el Gráfico 4.31 se observa la percepción de los participantes sobre los compromisos pendientes de la MDRS. En primer lugar, el 43% manifestó que el compromiso más importante de la MDRS es mejorar las condiciones de agua y saneamiento de la Provincia, en segundo lugar, el 28% reveló que se deben mejorar las condiciones de seguridad ciudadana de Talara, en tercer lugar, el 16% manifestó que se debe construir un Hospital Nivel II de ESSALUD acorde con la cantidad de población y con las necesidades de la ciudad y finalmente, y en cuarto lugar, el 13% indicó que la MDRS debe ayudar a agilizar la ejecución del PMRT.

Gráfico 4.31: Compromisos pendientes de la MDRS para los participantes



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Con relación al punto c, pese a que no se han llegado a acuerdos al respecto, en varias sesiones los participantes manifestaron que las actuales condiciones de los centros de salud de Talara son deficientes para atender a la cantidad de población de la Provincia (132 878 habitantes). En esa medida, se exige la construcción de un Hospital ESSALUD de Categoría II que permitirá tratar y hospitalizar a los pacientes de acuerdo a la especialidad que requieren. En la actualidad, la mayoría de pacientes son derivados a los hospitales de Sullana y a Piura, poniendo en riesgo su vida. En ese sentido, algunos participantes exigen que las empresas se pongan de acuerdo para intervenir en la construcción de este nosocomio:

*“Las postas de Talara están en condiciones terribles...si la MDRS fue hecha para que las empresas participen, ¿Por qué no ayudan a resolver este problema? Si el Estado no puede, entonces que se junten y que construyan un hospital con la Ley Obras por Impuestos” – Lily Correa, Subgerente de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Talara (Agosto, 2013).*

Sin embargo, estas declaraciones se contradicen con la opinión de las empresas que se oponen a intervenir en un ámbito de responsabilidad netamente estatal:

*“Lo que más quieren los representantes del sector salud de Talara es que se construya un hospital, cosa que no se va hacer porque eso no le corresponde a las empresas. No es conveniente que demos todo, porque hay cosas que tiene que asumir el Estado”.* José Hidalgo, Gerente de Refinería Talara, PETROPERÚ (Agosto, 2013)

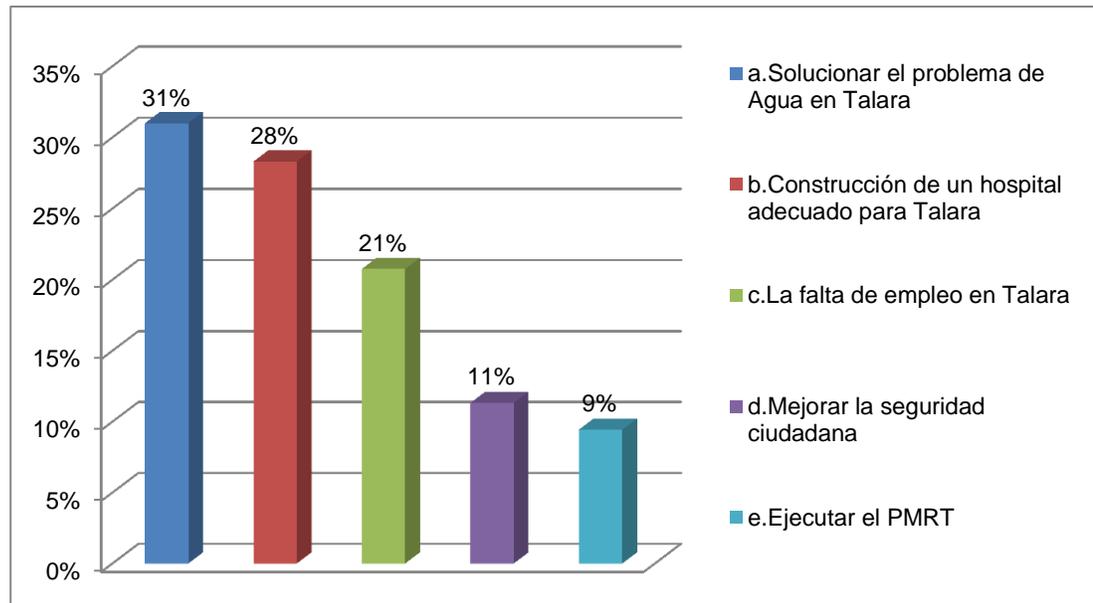
El Gráfico 4.32 muestra respuestas similares al Gráfico 4.31. Al igual que los participantes, la población identifica que el compromiso pendiente más importante de la MDRS es solucionar el problema del agua en Talara (30%). En segundo lugar está la construcción del Hospital Nivel II (28%), en tercer lugar, la población manifiesta que la MDRS debe solucionar la falta de empleo de la ciudad (21%), en cuarto lugar, mejorar las condiciones de seguridad ciudadana (11%) y en quinto, ayudar a que se realice el PMRT (9%). Cabe resaltar que el punto c y el punto e están estrechamente vinculados. El interés principal de la población en acelerar la ejecución del PMRT, es la promesa por parte de PETROPERÚ de generar entre 3 mil y 7 mil puestos de trabajo para Talara<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Para más información ver la nota periodística “Modernización de refinería de Talara creará hasta 7 mil empleos y beneficios para el medio ambiente y la población”, en el portal de noticias Biznews. Consulta: 15 de abril de 2015.

<http://biznews.pe/boletines-de-prensa/modernizacion-refineria-talara-creara-hasta-7-mil-empleos-y-beneficios-medio-amb>

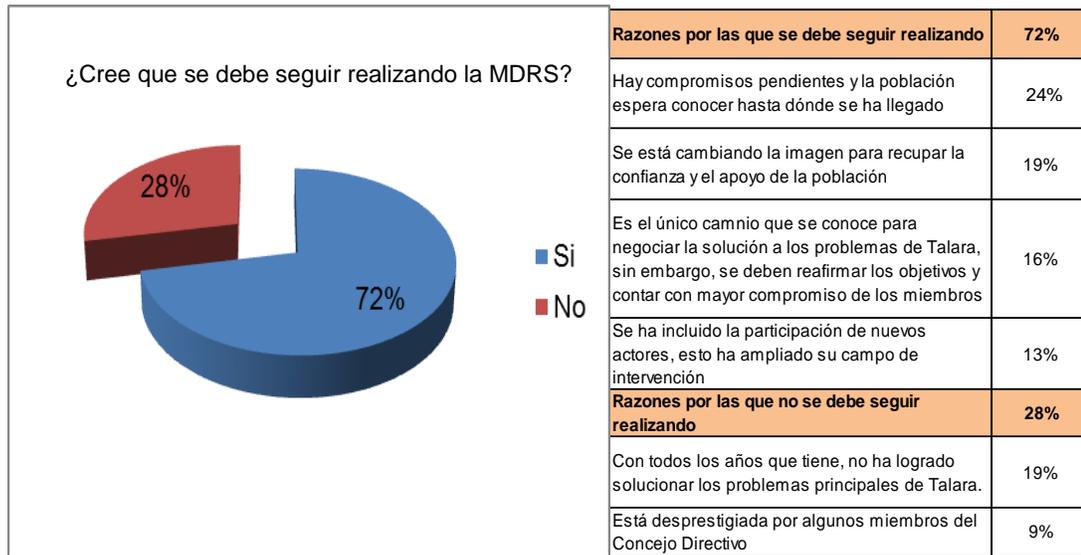
Gráfico 4.32: Compromisos pendientes de la MDRS para la población



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

El Gráfico 4.33 refleja la percepción de los participantes con relación a la continuidad de la MDRS. El 72% considera que la MDRS debe seguir realizándose. En este grupo, el 24% cree que hay compromisos pendientes que aún debe cumplir, el 19% manifiesta que se está cambiando la imagen para recuperar el apoyo de la población. Asimismo, el 16% indica que es el único vehículo de negociación para solucionar los problemas de Talara, en esa medida se debe mantener siempre y cuando se reestructuren los objetivos y se afirmen los compromisos. Finalmente, el 13% indica que al incluirse nuevos actores (Juntas vecinales, colegios profesionales y gremios de trabajadores), se ha ampliado su capacidad de representación. Por otro lado, el 28% manifiesta que la MDRS no se debe seguir realizando. En este grupo, el 19% indica que no se ha logrado solucionar ningún problema y el 9% cree que la MDRS está desprestigiada y no se va a recuperar de la crisis.

Gráfico 4.33: Percepción de los participantes sobre la continuidad de la MDRS



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

Siguiendo esa perspectiva, el Gráfico 4.34 muestra que la mayoría de la población (75%) se encuentra a favor de las sesiones de la MDRS. Este grupo indicó que las reuniones ya son una costumbre para las autoridades (30%), que es necesaria para llegar a acuerdos conjuntos (23%) y que, de esta manera, las autoridades se enteran de lo que la ciudad necesita (22%). En contraste, el 25% manifestó estar en desacuerdo con continuar las reuniones de la MDRS. Este grupo opina que la MDRS no está logrando resultados (15%), que está desprestigiada (6%) y que no existe consenso entre las personas que participan (4%).

Gráfico 4.34 Percepción de la población sobre la continuidad de la MDRS



Elaboración Propia. Octubre 2014

Tanto a nivel de participantes como a nivel de la población, se reconoce que la MDRS está produciendo formas de participación que son positivas para Talara. Es así que se mantiene el deseo de continuar con las reuniones de la MDRS para canalizar el diálogo entre los diferentes grupos que la conforman a fin de trabajar en conjunto para formular alternativas de desarrollo. En efecto, se podría decir que con la MDRS se han ampliado los canales de representación de la población, lo que genera cierta “institucionalidad”. Sin embargo, los aspectos positivos que justifican la prevalencia de la MDRS tienen que ver más con el medio que con el fin en sí mismo puesto que ni la población ni los participantes le atribuyen resultados concretos (Canto, 2004).

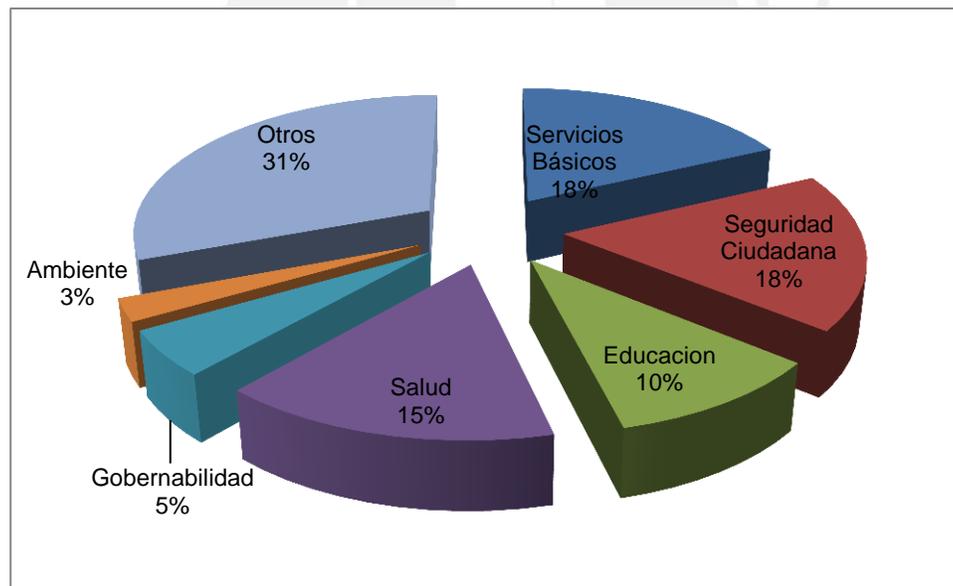
#### 4.4 Correspondencia entre las funciones formales y las funciones informales

A fin de contestar la cuarta pregunta de investigación, ¿Cuáles son las funciones formales e informales que ha adoptado la MDRS?, se clasificó las propuestas según los ámbitos de intervención del PDC para identificar la cantidad de propuestas que no tenían concordancia con los objetivos de la MDRS. Estos ámbitos también se tomaron como referencia para analizar y evaluar la relación de los acuerdos que se asumieron en la MDRS durante el periodo 2012 – 2013.

##### 4.4.1 Correspondencia de propuestas de la MDRS con ámbitos de intervención

En el Gráfico 4.35 se observa que el 31% de propuestas de los participantes se realizaron en torno a actividades distintas a los ámbitos de intervención formales de la MDRS. De otro lado, el 18% estuvo relacionado a los servicios básicos, el otro 18% a la seguridad ciudadana, el 15% a la salud pública, el 10% a la gobernabilidad y el 3% al ambiente.

Gráfico 4.35: Cantidad de propuestas de trabajo por ámbito de intervención



Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

#### 4.4.2 Correspondencia de acuerdos de la MDRS con ámbitos de intervención

En la Tabla 4.6 se mencionarán los acuerdos que no encajan con los ámbitos de intervención del PDC y se describirá su nivel de cumplimiento. De los 5 acuerdos establecidos en este rubro, se ha logrado cumplir con 3. En primer lugar, ya se ha dado inicio a las obras del PMRT, asimismo se ha logrado promulgar la Ley N° 30062 a fin de uniformizar el Canon y Sobrecanon para que Talara pueda percibir más recursos provenientes de la industria de hidrocarburos. Adicionalmente, se ha logrado modificar el artículo N°9 de la Ley 29496 para permitir la masificación en la distribución de gas en distritos con una población menor a 80 mil habitantes.

Por otro lado, dos acuerdos no se han realizado. El primero se refiere a la inclusión de la responsabilidad social en los contratos de las empresas explotadoras de petróleo y ha sido declarado inviable por considerarse que la responsabilidad social es voluntaria y no está circunscrita a ninguna obligación legal. El segundo se refiere a realizar acciones para impedir que los lotes petroleros privatizados en la década del 90 vuelvan a ser concesionados a empresas privadas. En este último punto, los participantes de la MDRS tienen posiciones encontradas. En efecto, las autoridades locales y la sociedad civil al exigir la culminación de los contratos para que los lotes petroleros vuelvan a ser administrados por el Estado afectan a los intereses del sector empresarial, que se encuentra actualmente a cargo de los lotes. Este conflicto de intereses pone en riesgo la continuidad de la MDRS como lo ha declarado uno de sus representantes:

*“Muchos de los operadores de los lotes petroleros ya no quieren asistir a la MDRS. GMP por ejemplo. Esto se debe a que uno de los últimos planteamientos es el retorno de los lotes a PETROPERÚ y eso no les conviene a los privados, yo no sé si se pueda continuar en esas condiciones – Eduardo Vivar, Presidente de la Cámara de Comercio de Talara (Agosto, 2013).*

Tabla 4.6: Nivel de cumplimiento de otros acuerdos que no tienen relación con el PDC

Acuerdos que tienen relación con el PDC			
Ámbito de intervención	Resumen de los acuerdos realizados	¿Qué se logró al respecto?	Estado del acuerdo
Responsabilidad Social	1. Conversar con funcionarios de PERUPETRO para que se incluyan compromisos de Responsabilidad Social en la 3ra y 4ta cláusula de los contratos de las empresas explotadoras de petróleo <sup>28</sup>	Se presentaron programas de responsabilidad social. Se convocó a PERUPETRO para modificar cláusulas de los contratos	No se realizó. Las empresas manifestaron que la responsabilidad social es de carácter voluntario y que no existe respaldo legal para incluirla en los contratos
Gas a domicilio	2. Gestionar la modificación del artículo N° 9 del Reglamento de la Ley N° 29496 para permitir la instalación de gas en los domicilios de los distritos de Talara	Se realizaron reuniones con congresistas y se logró modificar el reglamento que permitirá que distritos con menos de 80 mil habitantes puedan crear empresas municipales de gas	Se cumplió con el acuerdo. Sin embargo, se siguen realizando gestiones para iniciar con la instalación del gas en los distritos de La Brea y El Alto
PMRT	3. Convocar al Ministerio de Energía y Minas para conocer el proceso de ejecución del PMRT, conformar un equipo técnico en defensa del proyecto y realizar congresos y debates públicos para que el Poder Ejecutivo dé luz verde al proyecto.	Se aprobó la Ley N° 30130 que declara de necesidad pública la ejecución del PMRT. Sin embargo, la aprobación de esta Ley se realizó en circunstancias polémicas ya que se autoriza el 49% de la participación privada en PETROPERÚ	El 29 de mayo de 2014 se colocó la Primera Piedra del PMRT. Se está recolectando firmas para impedir que la empresa PETROPERÚ sea privatizada parcialmente
Lotes petroleros	4. Encargar al equipo técnico de MDRS, la elaboración de un informe en relación a la prolongación de los contratos de los lotes petroleros de Talara	No se elaboró el informe. El acuerdo fue realizado bajo polémica. Muchas de las empresas petroleras (participantes de la MDRS) se beneficiarían con la ampliación automática de los contratos.	No se realizó. Se renovaron Las concesiones de las empresas privadas por 10 años más.
Canon y Sobre canon	5. Impulsar la Ley N° 30062 en el Congreso para uniformizar la determinación del Canon y Sobre canon de las empresas que explotan petróleo y gas.	Se realizaron reuniones con congresistas para la aprobación de la Ley a fin de que el 50% del impuesto a la renta que pagan las contratistas que operan los lotes petroleros sean transferidos directamente como canon y sobre canon y no a SUNAT	Se cumplió con el acuerdo. La Ley N° 30062 fue aprobada en julio de 2013.
<b>Total de acuerdos</b>	<b>5</b>	<b>Total de acuerdos cumplidos</b>	<b>3</b>

Fuente: Elaboración Propia. Octubre 2014

<sup>28</sup> Al igual que en la Tabla 4.5.:  
 El color azul claro se refiere a los acuerdos que se han cumplido  
 El color gris oscuro se refiere a los acuerdos que tienen acciones pendientes  
 El color gris claro se refiere a los acuerdos que no se han realizado

En ese sentido, así como se demostró en la tabla 4.3 del acápite 4.1.1, en esta oportunidad la tabla 4.6 refleja la poca relación del PDC con las propuestas de la MDRS. Asimismo, los acuerdos que requieren la designación de “comisiones” para negociar con las instancias del Gobierno Central demuestran que en el último tiempo la MDRS ha sido más utilizada como un elemento de presión para exigir la presencia del Estado que como un vehículo que brinde autonomía local para el desarrollo de proyectos sociales.

En esta línea, se observa la necesidad de establecer una estrategia desde el Estado para generar políticas y programas orientados a garantizar el equilibrio entre crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones sociales. Actualmente, estos resultados reflejan que el grado de desconfianza de la población sobre un Estado que permanece ausente genera la incompatibilidad de puntos de vista sobre alternativas de desarrollo bajo el modelo extractivista. Mientras que no se solucionen los problemas de desarrollo y no se defina políticas públicas, la población no va a poder apreciar el beneficio de los recursos que producen estas industrias. En ese escenario, la participación ciudadana requiere de la construcción de un estado fuerte y capaz de cubrir las necesidades de la población. De este modo, los procesos participativos deben estar orientados a producir políticas públicas eficientes que reduzcan el descontento que provoca la conflictividad social (Mascareño 2008).

Por otro lado, para lograr una verdadera autonomía de los gobiernos subnacionales, el proyecto descentralista en el Perú tiene dos obstáculos que aún no ha conseguido enfrentar. En primer lugar, el desequilibrio técnico de los funcionarios municipales que les impide ejecutar los recursos adicionales que producen las actividades extractivas. En segundo lugar, los vicios de una cultura política peruana acostumbrada al clientelismo y a la corrupción que generan desconfianza en la población y son un elemento esencial en la formación de conflictos sociales.

## CONCLUSIONES

### **Conclusiones de acuerdo a los objetivos de la investigación**

1. En respuesta al objetivo general se concluye que si bien la MDRS cuenta con un reconocimiento genuino por parte de la mayoría de grupos de la sociedad civil, la pérdida de credibilidad y liderazgo que se han presentado en los últimos años, la ausencia de horizontes claros y de herramientas objetivas de evaluación de sus acciones, y las disputas políticas por cooptar el poder dentro de la MDRS han generado que su impacto sobre el desarrollo provincial sea mínimo.
2. Con relación a la evaluación de la legitimidad de la MDRS se observa que en el marco de las sesiones, las empresas presentan los programas de responsabilidad social que efectúan en la comunidad. Tanto el diseño, la implementación y la asignación de recursos de estos programas se realiza de modo discrecional. En ese sentido, la población percibe que estos programas tienen poca relación con la satisfacción de sus necesidades básicas.
3. Los participantes de la MDRS tienen la tendencia a utilizar su influencia para cooptar el poder, situación que representa un riesgo para su legitimidad. Con el objetivo de enfrentar este problema, el Consejo Directivo tomó la decisión de incluir a las Juntas Vecinales y a otras organizaciones de base dentro de sus reuniones, La presencia de este tipo de actores ha generado malestar en algunos participantes que los consideran conflictivos y con ideas contraproducentes que ponen en riesgo el diálogo y el consenso. En efecto, cualquier divergencia con las propuestas prescritas por parte de las élites participativas se asume como un hecho que contradice el “camino correcto” hacia el “desarrollo”.
4. El poco conocimiento que tiene la población sobre la MDRS también evidencia su escasa legitimidad. Este escenario es producto de la carencia de un sistema de información estructurado que difunda las decisiones, los acuerdos

y resultados de la MDRS. Al no existir canales de retroalimentación formales que puedan ser utilizados por la población para emitir su opinión de lo que sucede en la MDRS, la población no la asocia como una vía legítima para canalizar sus demandas y necesidades.

5. Con relación al grado de participación se observa lo siguiente: La MDRS se instaló hace 9 años y está conformada por múltiples actores: empresas privadas que se dedican a la explotación de hidrocarburos, la empresa nacional de petróleo, empresas públicas de prestación de servicios, autoridades municipales, sociedad civil organizada y periodistas locales. La dinámica de participación en la MDRS está caracterizada por reuniones de diferente índole, que se realizan mensualmente. En el último tiempo, la participación de los actores ha ido disminuyendo, por diversos factores que la han impactado negativamente. En el año 2013, la Mesa enfrentó una crisis producto de la exposición mediática del caso de malversación de fondos públicos donde estuvo implicado el ex alcalde de Talara y varios de sus miembros tomaron la decisión de renunciar.
6. La MDRS presenta una participación desigual de los grupos que la conforman. En efecto, el grupo de autoridades políticas y empresas está fuertemente representado y tiene una gran proporción en la cantidad de participaciones y propuestas frente al grupo de la sociedad civil. Esta situación ha hecho que la población tome como alternativa medidas de protesta para hacer escuchar sus necesidades como se demostró con los episodios de conflictividad social ocurridos el 2012 en el distrito de El Alto.
7. Con relación al nivel de cumplimiento de los acuerdos y compromisos de la MDRS se observa que uno de sus principales problemas es su carácter no vinculante. Este escenario de “no obligatoriedad” tiene un efecto directo en la eficacia del cumplimiento de sus acuerdos debido a la ausencia de mecanismos de monitoreo y control de los acuerdos que se realizan en ella. En este caso, el problema percibido es que la MDRS se utiliza más como una plataforma de diálogo cuyo fin en sí mismo es la participación y no el desarrollo

de proyectos que benefician a la comunidad de Talara. En ese sentido, tanto los participantes como la población reconocen que ha logrado congregarse a todos los sectores que tienen una injerencia sobre el desarrollo de la ciudad, sin embargo, no se percibe mejoras en la calidad de vida de la población.

8. Con relación a las funciones formales de la MDRS se observa que la confluencia de actores debería incentivar la participación conjunta hacia la ejecución de proyectos del Plan de Desarrollo Concertado (PDC). Sin embargo, se ha demostrado que el PDC se toma mínimamente como referencia tanto a nivel de las discusiones como a nivel de los acuerdos que se canalizan a través de la MDRS. Asimismo, se encontró que tanto las actividades de responsabilidad social de las empresas como los acuerdos que se realizan en la MDRS no se encuentran alineados con el Plan. En efecto, en múltiples ocasiones se terminan discutiendo otros temas que tienen que ver más con la intervención del gobierno central que con la ejecución de proyectos locales. Cabe resaltar que el Plan de Desarrollo Concertado 2012 – 2021 es una herramienta que diagnostica los principales problemas que enfrenta la Provincia y que está alineado con el Plan de Desarrollo Nacional. El diseño de este plan contiene líneas orientadoras para encaminar el desarrollo de la Provincia hacia un solo horizonte.
9. Adicionalmente, en varias ocasiones la MDRS ha sido utilizada como plataforma de difusión de las actividades que realizan las empresas y las autoridades en beneficio de la comunidad de Talara. Se ha demostrado que el fin ulterior de este propósito es generar réditos políticos o apoyo de la población para crear redes clientelares que les asegure su poder y permanencia en la ciudad.

### Otras conclusiones

10. Desde sus orígenes, la Provincia de Talara se caracteriza por tener grandes recursos petroleros que generan considerables riquezas a empresas del sector de hidrocarburos. Sin embargo, la explotación de petróleo no ha tenido

un impacto positivo en la comunidad local. En efecto, al 2014, más del 25% de su población se encuentra por debajo del índice de pobreza y tiene un déficit en la satisfacción de necesidades básicas tales como vivienda, servicios de agua y desagüe.

11. Las características de la historia de Talara (antigua ciudad campamento) generan que la comunidad tenga elevadas expectativas con relación al involucramiento de las empresas en la gestión pública. En general, la comunidad espera que la MDRS influya sobre las empresas para que tengan un rol protagónico en la solución de problemas que son de competencia de los gobiernos locales o del gobierno central.
12. Producto de la era de privatizaciones en la década de 1990, el temor de que PETROPERÚ pase a manos privadas hace que la continuidad de operaciones y proyectos de la petrolera estatal no solo sean bien vistos, sino apoyados por la comunidad. En efecto, el apoyo al Proyecto Modernización Refinería Talara ha sido ampliamente discutido en la MDRS y se ha ejercido presión al gobierno central para que dé luz verde a este proyecto. De otro lado, la comunidad espera que las concesiones de los pozos privatizados sean devueltas a PETROPERÚ, tema que ha sido debatido por el sector de las autoridades locales y la sociedad civil para incentivar la culminación de los contratos de las empresas privadas y no ampliar las concesiones. Este hecho ha generado posiciones encontradas, puesto que la comunidad se opone a los intereses económicos del sector privado que también es miembro de la MDRS.
13. La posición de las empresas de petróleo presenta un conflicto con los objetivos de la MDRS. Ellos indican que no tienen una responsabilidad directa con relación a los déficits de desarrollo de Talara y que es responsabilidad del Estado dar solución a estos problemas. Esta situación ha hecho que la MDRS pierda la brújula en múltiples ocasiones y que se terminen discutiendo otros temas que no responsabilizan a nadie de los problemas que afectan a la

comunidad y que más están dirigidos a modificar políticas y decisiones de los poderes centrales del Estado.

14. La percepción que tiene la población sobre PETROPÉRU es diferente a la que tiene sobre otras empresas petroleras del sector privado. En primer lugar, la población otorga un componente emocional positivo a PETROPERÚ. La razón principal es que la población asocia a esta empresa con la producción de dinero público con retorno directo al presupuesto nacional. En segundo lugar, la población confunde su alcance y considera que PETROPERÚ debe actuar como un agente del gobierno, compensando de este modo, las ausencias de otras agencias del Estado mientras que no le atribuyen esas responsabilidades a las empresas privadas.



## RECOMENDACIONES

1. Para reforzar la legitimidad se recomienda:
  - Reorganizar los puestos clave, replantear los objetivos y renovar el compromiso de las empresas y de las autoridades para recuperar la confianza de la población. De este modo, se recomienda reestructurar el contenido de los estatutos de la MDRS con la participación de todos los grupos para poder tener una idea clara de sus alcances y sus limitaciones. Este escenario ayudaría a fijar el grado de involucramiento y las expectativas de los participantes y de la población.
  
2. Para mejorar el nivel de participación se recomienda:
  - Establecer normas de comportamiento que reflejen garantías mutuas para el diálogo y el respeto de todos los actores de la MDRS, en otras palabras, incidir en su funcionamiento interno para que todos puedan ser incluidos en el proceso de toma de decisiones. En esa medida, se sugiere que la MDRS cuente con un conjunto de normas y procedimientos formales que intervengan sobre la frecuencia y la duración de las participaciones. De este modo, se facilitaría la coordinación y cooperación entre todos sus participantes dado que se daría igual oportunidad a todos los grupos y no solo a los más influyentes.
  
  - Fijar los canales de difusión y retroalimentación. Este punto es necesario para conocer e incluir las necesidades de la población que no participa en la MDRS. En ese sentido, se propone establecer un plan de comunicaciones con apoyo de la prensa local que facilite la inclusión de la población como parte de una gestión democrática y eficiente.

3. Para asegurar un efectivo proceso de rendición de cuentas se recomienda:
  - Nombrar a una comisión responsable para que organice y sistematice la documentación que se produce: actas de asistencia, las presentaciones, las grabaciones y los acuerdos. En esa medida, se facilitará el proceso de transferencia de responsabilidades entre una gestión a otra dado el alto nivel de rotación de los funcionarios que participan en la MDRS. Como resultado, los nuevos funcionarios podrán informarse rápidamente de los aspectos desarrollados en la MDRS y tomar decisiones más asertivas.
  - Elaborar informes de gestión estandarizados que permitan conocer el trabajo global de la MDRS. Estos informes deben contar con un formato preestablecido y la frecuencia de su emisión debe ser fija. El contenido también debe ser de fácil lectura y previamente delimitado. De esta manera, la multiplicidad de actores de la MDRS pueden comprender y tener la información necesaria para hacer un juicio correcto de las decisiones que se toman en ella.
4. Para cumplir con las funciones formales y los acuerdos de la MDRS se recomienda:
  - A comienzo de cada año, proponer la elaboración de un Plan Estratégico donde se fijen objetivos bimestrales, semestrales y anuales, de acuerdo a la complejidad de las actividades. En este plan debe quedar expuesto claramente los actores participantes en cada tarea así como la distribución de responsabilidades, financiamiento y cronograma de trabajo. Por otro lado, se sugiere elaborar indicadores estandarizados y conformar una Comisión Ad Hoc e independiente encargada de evaluar el cumplimiento de los objetivos de dicho Plan de manera periódica. Asimismo, en los objetivos de este Plan se debe priorizar el cumplimiento del Plan de Desarrollo Concertado 2012 – 2021 con la participación de todos los integrantes de la MDRS.

## PROPUESTA MODELO

### 1. Presentación

La presente propuesta modelo está orientada a incrementar los niveles de participación ciudadana en la MDRS con el objetivo de recuperar la confianza de la población en este mecanismo. Esta propuesta ofrece la línea base para el diseño de herramientas que mejoren la transparencia y el proceso de rendición de cuentas lo que aumentará el nivel de gobernabilidad.

Para este proceso es fundamental contar con la presencia de todos los actores locales identificados a lo largo de la investigación (Empresas, Estado, Municipalidades, Prensa local, Soporte Técnico y Sociedad Civil Organizada) ya que su participación en el proceso de reestructuración de facultades de la MDRS facilitaría su involucramiento y mejoraría las expectativas de la población en general.

### 2. Elementos para funcionamiento de la propuesta

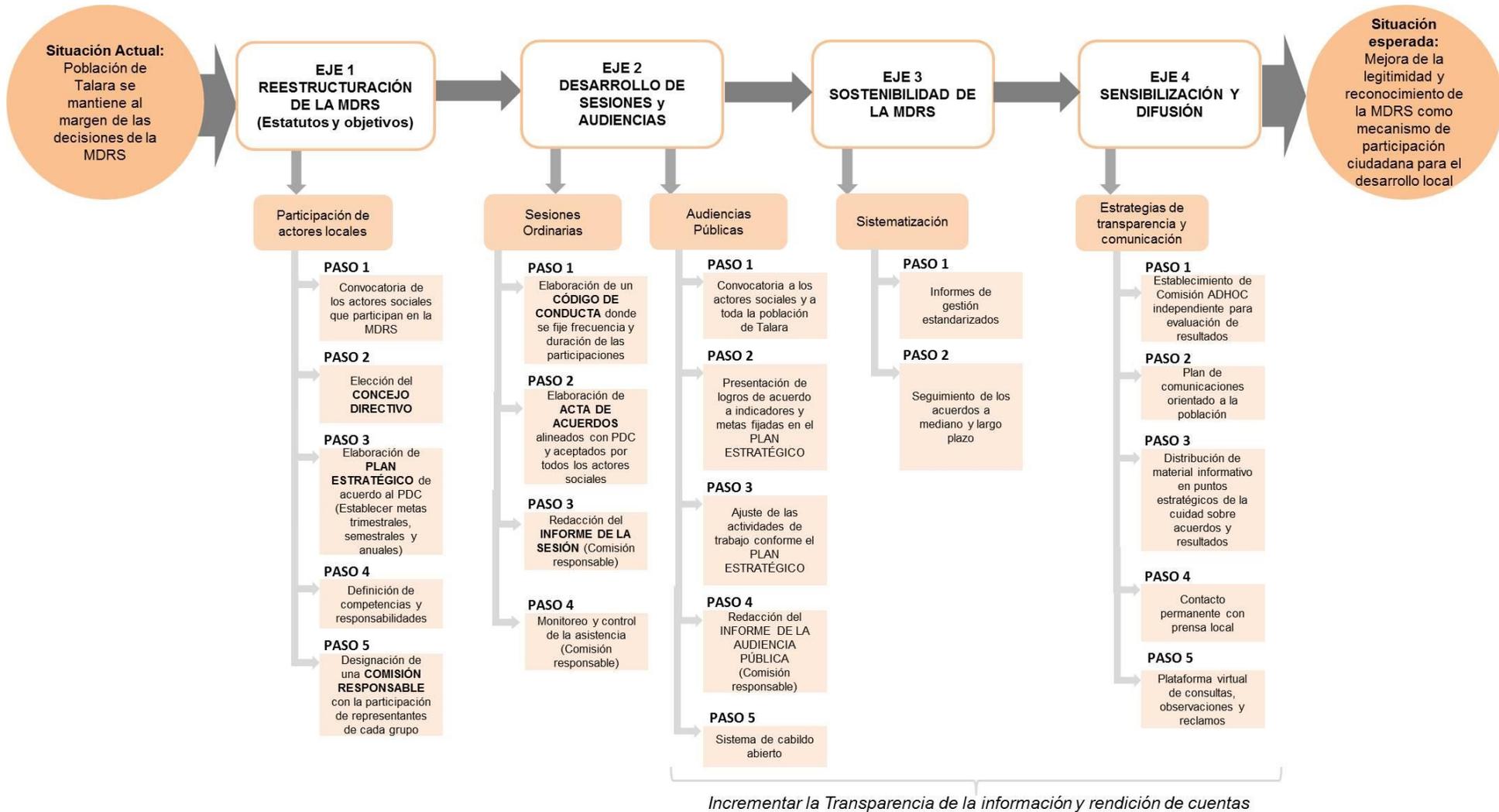
- a. **Voluntad política:** La Municipalidad de Talara ejerce un rol protagónico dentro de la MDRS. Los funcionarios de la municipalidad son los encargados de convocar a las reuniones, llevar los registros de asistencia y liderar las discusiones de la MDRS. En ese sentido, su responsabilidad política y su credibilidad se consideran indispensables para el éxito de la MDRS. Por otro lado, la misma voluntad política se les exige a los funcionarios de las municipalidades distritales y de las entidades estatales.
- b. **Compromiso de las empresas:** En función al segundo objetivo de la MDRS (gestionar proyectos de responsabilidad social de las empresas) se considera como pieza clave en este proceso a los funcionarios de las empresas que tengan capacidad de decisión. De este modo, podrán tener injerencia sobre los proyectos propuestos en la MDRS.

- c. **Sociedad civil organizada y motivada:** Los esfuerzos de la municipalidad y de las empresas serían en vano sino contarán con el apoyo y la participación de la ciudadanía.
- d. **Compromiso de la prensa local:** La presencia de la prensa en las reuniones y su voluntad de cubrir lo que sucede en el interior de las sesiones asegura que la población se informe de los acuerdos y las discusiones de la MDRS, lo cual es muy importante para elevar el nivel de transparencia.

### 3. Condiciones para el éxito de la propuesta modelo

- a. Institucionalizar el diálogo como un proceso de formulación de políticas sociales que esté orientado a beneficiar a la población y no a conseguir réditos políticos ni personales.
- b. No elaborar procesos complejos ni muy ambiciosos sino procesos sencillos que den resultados a corto y mediano plazo. En efecto, la continuidad de la aplicación de estos procesos participativos bajo una perspectiva de mejora continua tendría un impacto inmediato sobre la construcción de la institucionalidad de la MDRS para el largo plazo.
- c. En todo momento, contar con interlocutores que sean reconocidos por las organizaciones. De este elemento dependerá su capacidad de representatividad ante la MDRS y el reconocimiento positivo de la población.
- d. Tener presente que la participación ciudadana es una herramienta que permite el acceso a la información y el diálogo con el propósito de incluir las propuestas de la población dentro del diseño de las políticas sociales, en esa medida tiene un carácter más propositivo que confrontacional.
- e. Es necesario brindar ofertas de capacitación para fortalecer a las organizaciones que participan en la MDRS. Solo en esa medida, la participación se hará sostenible.

#### 4. Diagrama de flujo de propuesta modelo



Fuente: Elaboración propia. Noviembre de 2015

## BIBLIOGRAFÍA

- ALAYZA, Alejandra  
2007 *Comunidades y Minería: Consulta y Consentimiento previo, libre e informado en el Perú*. Lima: CooperAcción.
- ARANDA, Edith  
1997 Del proyecto urbano moderno a la imagen trizada: Talara 1950-1990, *Debates en Sociología* 22: 169–192.
- ÁVILA, Javier  
2003 Nuevos discursos y actores del desarrollo social en el Perú, *Política y cultura* 20: 101-116. Consulta: 7 de setiembre de 2014.  
  
<http://www.redalyc.org/pdf/267/26702005.pdf>
- AVRITZER, Leonardo  
2008 “Rendición de cuentas y creación de espacios públicos a nivel local”. En Centro de Investigación y Docencia Económica. A.C. Consulta el 07 de febrero de 2015.  
  
<http://rendiciondecuentas.org.mx/rendicion-de-cuentas-y-la-creacion-de-espacios-publicos-a-nivel-local/>
- BENJAMIN, Walter  
2012 *Legitimidad, transparencia y gobernanza. Análisis de los gobiernos de los municipios semi-urbanos del Estado de Michoacán*. Consulta: 7 de setiembre de 2014.  
  
<http://caipec.org.mx/wp-content/uploads/2011/03/Legitimidad-transparencia-y-gobernanza.-An%C3%A1lisis-de-los-gobiernos-de-los-municipios-semi-urbanos-del-Estado-de-Michoac%C3%A1n..pdf>
- CANTO, Manuel  
2004 *Las políticas públicas participativas, las organizaciones de base y la construcción de espacios públicos de concertación local*. Consulta: 18 de enero de 2015.  
  
<http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/canto.pdf>
- CARRERA, Alberto  
2007 Talara: 90 años. Resumen cronológico del desarrollo de la educación en la Provincia de Talara 1917 – 2007. Piura: Imprenta SIEM.
- CHAPILLIQUÉN, Baudilio  
2002 Compendio histórico de Talara. Primera edición. Talara: Equipo A.

- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN AL CAMPESINADO  
2005 *Reporte Regional N° 3: Balance 2005*. Piura. Consulta: 6 de mayo de 2014.  
  
[http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/vigila\\_gob\\_regionales/arc\\_hivos/piura\\_industrias\\_3.pdf](http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/vigila_gob_regionales/arc_hivos/piura_industrias_3.pdf)
  
- CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO  
2013 *Informe 2013*. Santiago. Consulta: 18 de enero de 2014.  
[http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_INFORME\\_LB\\_2013.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf)
  
- COTLER Julio  
2009 *Poder y Cambio en las Regiones*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
  
- CUNILL Nuria  
1991 *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
  
- C&D Gestión y Proyectos  
2013 *Actualización del Informe de impactos socioeconómicos del Proyecto Modernización Refinería Talara*. Talara.
  
- DE ECHAVE, José, Alejandro DIEZ, Ludwig HUBER, Bruno REVESZ, Xavier RICARD, Martín TANAKA  
2009 *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas & Consorcio de Investigación Económica y Social.
  
- DEL VALLE, Marielle  
2013 *Ingresos fiscales por explotación de recursos mineros e hidrocarburos en el Perú. Banco Interamericano de Desarrollo*. Consulta: 15 de abril de 2015.  
  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38065093>
  
- DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INVERSIONES  
2012 *Informe*. Piura. Consulta, 12 de marzo de 2015.  
  
<http://www.regionpiura.gob.pe/documentos/ccraudiencia2012-1.pdf>
  
- FINOT, Iván.  
  
2001 *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES. Consulta: 18 de enero de 2014.  
  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/S01030319\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/S01030319_es.pdf?sequence=1)

- GARFIAS, Marcos  
2011 *La investigación en la universidad pública regional y los fondos del canon 2004-2008*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
  
- GRIJALBA, Pedro  
2011 *“Mesa de Diálogo, canon y renta petrolera del noreste peruano”*. Ponencia presentada en reunión entre representantes de la Municipalidad de Talara y Petrobras para ratificar el compromiso de la construcción del Tanque Reservorio Elevado en Villa Los Ángeles. Talara, 12 de agosto.
  
- GROMPONE, Romeo  
1998 “La descentralización y el desprecio de la razón política” En: REVETZ, Bruno (editor), *Descentralización y Gobernabilidad en tiempos de Globalización*. Lima: CIPCA, IEP.
  
- GROMPONE, Romeo  
2007 “La participación en distintos contextos políticos”, En: GROMPONE, Romeo (Ed.) *La participación desplegada en la política y la sociedad: temas olvidados, nuevos enfoques*. Lima: Red de Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp.17 - 59.
  
- GRUPO PROPUESTA CIUDADANA  
2013 *Reporte Nacional N° 17, Perú 2013 : Vigilancia de las industrias extractivas en Piura*. Lima.
  
- GRUPO PROPUESTA CIUDADANA  
2012 *Reporte Nacional N° 15, Perú 2012 : Vigilancia de las industrias extractivas en Piura*. Lima.
  
- GRUPO PROPUESTA CIUDADANA  
2011 *Manual ¿Cómo proyectar los ingresos provenientes del canon minero y petrolero?*. Lima. Consulta: 23 de setiembre de 2014.  
  
[http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Proyeccion\\_ingresos\\_canon.pdf](http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Proyeccion_ingresos_canon.pdf)
  
- FERRERO Mariano & Marek HOEHN  
S/f “Participación Ciudadana. *Un marco teórico*”. En Giorgio Jackson (Diputado de Chile). Consulta: 20 de febrero 2015.  
  
<http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf>
  
- HERNÁNDEZ, Sampieri  
2007 *Fundamentos de metodología de la investigación*. Madrid: McGraw-Hill.

- IGLESIAS Morell, Antonio  
2005 “Legitimidad, eficacia y *participación*: la gestión pública en procesos de cambio”. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005. *Centro de Información y Documentación Municipal*.. Consulta: 15 de octubre de 2014.  
  
<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20en%20procesos%20de%20cambio.pdf>
- INSTITUTO DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO  
2013 *Manual Transparencia, Rendición de Cuentas y Legitimidad*. Montevideo. Consulta: 7 de febrero de 2015.  
  
<http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2013/07/Manual-Transparencia-rendici%C3%B3n-de-cuentas-y-legitimidad.pdf>
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
*Biblioteca Católica Digital*. Consulta: 22 de setiembre de 2014.  
  
<http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/democratizacion.htm>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)  
2011 *Censos Nacionales 2007: XI Población y VI Vivienda. Perfil Sociodemográfico de la Provincia de Talara*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)  
2014 *Estado de la Población Peruana, Informe 2014*. Lima. Consulta: 20 de febrero de 2015  
  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digiales/Est/Lib1157/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digiales/Est/Lib1157/libro.pdf)
- INSTITUTO PERUANO DE EDUCACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y LA PAZ  
2009 *Democracia, Participación Ciudadana y Liderazgo Democrático (cartilla)*. Consulta: 14 de abril de 2014.  
  
<http://www.ipedehp.org.pe/userfiles/Democracia.%20particip%20y%20liderazgo%20-%20Cangallo.pdf>
- KLIKSBERG, Bernardo  
1999 *Seis tesis no convencionales sobre participación*, Revista de estudios sociales 4, 18 pp.. Consulta: 14 de abril de 2014.  
  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81511266010>

- LA CRUZ, María Jimena  
 2008 *Eficacia y eficiencia de la participación ciudadana en la planificación y control de gestión municipal. Caso: Municipio Campo Elías - Mérida.* Tesis para obtener el Grado de Magister en Ciencias Contables. Mérida: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias económicas y sociales. Consulta: 15 de abril de 2015.  
<http://pcc.faces.ula.ve/Tesis/Maestria/Lacruz/Lacruz.pdf>
- MARSHALL, Thomas Humphrey, Thomas Burton BOTTOMORE  
 1998 Ciudadanía y clase social. Madrid: Alianza Editorial.
- MASCAREÑO, Carlos  
 2008 *Descentralización y Democracia en América Latina: ¿Una relación Directa?.* Maryland: Centro de Estudios Latinoamericanos: Universidad de Maryland, 88 pp. Consulta: 11 de octubre de 2013.  
[http://www.lasc.umd.edu/Publications/WorkingPapers/NewLASCSeries/WP23\(CarlosMascareno\).pdf](http://www.lasc.umd.edu/Publications/WorkingPapers/NewLASCSeries/WP23(CarlosMascareno).pdf)
- MELÉNDEZ, Carlos  
 2005 “Mediaciones y conflictos: las transformaciones de la intermediación política y los estallidos de violencia en el Perú actual”. En MELÉNDEZ, Carlos. *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp.159-183.
- MEJORANDO LA INVERSIÓN MUNICIPAL  
 2013 *¿Cómo está tu Municipalidad en el Ranking MIM? Índice de Buen Gobierno Municipal.* Lima. Consulta: 25 de febrero de 2014.  
[http://www.mim.org.pe/publicaciones/boletines/archivos/MIM\\_Informa\\_Piura\\_2013\\_FINAL.pdf](http://www.mim.org.pe/publicaciones/boletines/archivos/MIM_Informa_Piura_2013_FINAL.pdf)
- MEJORANDO LA INVERSIÓN MUNICIPAL  
 2014 Datos de Inversión y Canon. Consulta: 05 de agosto de 2014.  
<http://mim.org.pe/menu/DatosCanon>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
 2013 *Evaluación censal de estudiantes, Informe de Resultados 2013.* Lima. Consulta: 20 de febrero de 2015  
<http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/PIURA.pdf>
- MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TALARA  
 2011 *Plan de Desarrollo Concertado, 2020- 2021.*
- MOYA, Reynaldo  
 s/f *Historia de Talara.* Consulta: 05 de abril de 2014.  
<http://galeon.com/historiadetalara/>

- NOTARÍA GUERRERO FAWLKS  
2006 "Acta de Constitución Nro. 338: Constitución de la Mesa de Diálogo de Talara". Talara.
  
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD  
2011 *Agua y Saneamiento: Tendencias para políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos y resultados de salud pública*. Washington. Consulta: 12 de febrero de 2015.  
  
[http://www.paho.org/tierra/images/pdf/agua\\_y\\_saneamiento\\_web.pdf](http://www.paho.org/tierra/images/pdf/agua_y_saneamiento_web.pdf)
  
- PAJUELO, Ramón  
2009 "No hay ley para nosotros...Gobierno local, sociedad y conflicto en el altiplano: el caso ilave". Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Asociacion Servicios Educativos Rurales.
  
- PANFICHI, Aldo & Omar CORONEL  
2009 "Cambios en los vínculos entre la sociedad y el Estado en el Perú: 1968-2008", En: *Cambios Sociales en el Perú: 1968 – 2008: Homenaje a Denis Sulmont*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp.83 – 121.
  
- PANFICHI, Aldo  
2007 Participación Ciudadana en el Perú, disputas confluencias y tensiones. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 31 de octubre de 2014
  
- PERLA, Cecilia  
2010 "¿Empresas mineras como promotoras de desarrollo? La dimensión política de las inversiones sociales en el Perú". *La iniciación de la política. El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, pp 245 - 272.
  
- PERUZZOTTI, Enrique, SMULOVITZ Catalina  
2002 *Controlando la política: Cuadernos y medios en las nuevas democracias. Sociedad civil, medios y accountability. Cuestiones teóricas*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial SRL.
  
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO  
2008 "El Canon como fuente de financiamiento para el desarrollo regional y local. En *Centro de Documentación sobre Desarrollo Humano*, pp.1 - pp. 140. Consulta: 4 de octubre de 2013.  
  
[http://www.centrodesarrollohumano.org/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=695](http://www.centrodesarrollohumano.org/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=695)

- PROGRAMA LABORAL DE DESARROLLO  
2007 "Talara: Desarrollo y Oportunidades". *En Programa Laboral de Desarrollo*. Lima.  
Consulta: 04 de octubre de 2013.  
  
<http://www.plades.org.pe/component/content/article?id=21>
  
- PROINVERSIÓN  
*Observatorio de Obras por Impuestos*. Consulta: 4 de setiembre de 2014.  
  
<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=45&sec=0>
  
- PROINVERSIÓN  
Proinversión. Consulta: 25 de marzo de 2014.  
  
<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=24>
  
- PROYECTO USAID, PERU PRODESCENTRALIZACIÓN, PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
2011 *Manual ABC de la Descentralización*. Lima. Consulta: 4 de octubre de 2014.  
  
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/\\$FILE/ABC\\_de\\_la\\_Descentralizacion.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/$FILE/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf)
  
- QUESADA, Fernando  
2008 *Ciudad y ciudadanía: Senderos contemporáneos de la filosofía política*. Madrid: Editorial Trotta.
  
- REMY, María Isabel  
2005 "Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política". En VICH, Víctor (editor). *El estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*. Lima: IEP Ediciones, pp. 111 – 136.
  
- REMY, María Isabel  
2005 *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
  
- RUA, Carlos  
2013 *La Legitimidad en el ejercicio del poder político en el Estado Social de Derecho. Una revisión desde el caso colombiano, Ius et praxis* 19(2): 85-122. Consulta: 12 de setiembre de 2014.  
  
[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122013000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122013000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es)

- SALCEDO, Elizabeth  
2012 "Enfoques y estrategias para la participación ciudadana". Material de la Maestría en Gerencia Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- SAN MARTÍN, Héctor  
2005 Accountability y transparencia en la gestión pública: Una propuesta, *Horizontes empresariales* 7(1): 71-82. Consulta: 12 de febrero de 2015.  
  
<http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/42/version%207-1/finanzas%20publicas.pdf>
- SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA  
2013 *Manual Canon y Sobre canon petrolero (Loreto, Ucayali, Tumbes, Piura y Puerto Inca)*. Lima. Consulta: 28 de setiembre de 2014.  
  
<http://www.snmpe.org.pe/pdf2.php?url=pdf/208/que-es-el-canon-petrolero.pdf>.
- SOL, Ricardo  
2012 *El Desafío de la Participación Ciudadana en el Estado Democrático de Derecho*. Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Consulta: 5 de abril de 2014.
- SORIANO, Santiago  
  
2012 "Gerencia y entorno: Concertación y alianzas". Material de la Maestría en Gerencia Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- SCHULDT, Jürgen & Alberto ACOSTA  
2006 Petróleo, rentismo y subdesarrollo ¿Una maldición sin solución?., *Nueva sociedad* 204: 71–86. Consulta: 20 de junio de 2014.  
  
[http://www.nuso.org/upload/articulos/3366\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3366_1.pdf)
- TALARA WEB  
2008 "Alan García en Talara: PETROPERÚ debe asumir su responsabilidad social". *Talara Web*. Talara, 22 de abril de 2008. Consulta: 20 de diciembre de 2013.  
  
<http://www.talaranoticias.blogspot.com/2008/04/alan-garcia-en-talara-petroperu-debe.html>
- TANAKA, Martín  
2002 *La dinámica de los actores regionales y el proceso de descentralización: ¿El despertar del letargo?* Lima: Instituto de estudios peruanos.
- TÁVARA, Gerardo  
2007 "La participación ciudadana en el contexto de descentralización en el Perú". En GROMPONE, Romeo (Ed.). *La participación desplegada en la política y la*

*sociedad: temas olvidados, nuevos enfoques*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp.145 - 181.

- TOVAR, Teresa  
2012 "Metodología de Investigación en Gerencia Social". Material de la Maestría en Gerencia Social. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú
- UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLIVAR  
*¿Qué es la Participación Ciudadana?. Programa Andino de Derechos Humanos*.  
Consulta 06 de febrero de 2015.

<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que%20es.htm>

- WALSH PERÚ  
2011 *EIA: Línea de base social de Proyecto Modernización Refinería Talara*. Talara.  
Consulta: 14 de mayo de 2013.

[http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGGAE/ARCHIVOS/estudios/EIAS%20-%20hidrocarburos/EIA/PETROLEOS\\_PERU/4.3%20LBS.pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGGAE/ARCHIVOS/estudios/EIAS%20-%20hidrocarburos/EIA/PETROLEOS_PERU/4.3%20LBS.pdf)

- ZARATE, Patricia  
2002 "Percepciones ciudadanas sobre el proceso de descentralización del Estado, una aproximación cualitativa". *Latin American Network Information Center*, pp. 1 – 44.  
Consulta: 20 de abril de 2014

<http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iep/ddt122.pdf>

ANEXOS



**Anexo A: Columna vertebral invertida completa**

Instrumentos	Técnicas de Recolección	Fuentes	Unidad de Análisis	Indicadores	Variables	Objetivos	Preguntas de Investigación	
Ficha de Observación	Análisis documental	- Plan de Desarrollo Concertado - Programas de RS - Memorias de Sostenibilidad - Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	Proyectos de Desarrollo Local	Legitimidad Objetiva: Influencia del PDC en los PRS Legitimidad Objetiva: Influencia de la MDRS en los proyectos sociales ejecutados por cada actor	1. Legitimidad (objetiva y subjetiva) de la MDRS en la ejecución de proyectos de desarrollo local	Evaluar la legitimidad de la MDRS para la ejecución de proyectos de desarrollo local	¿Cuál es la legitimidad de la MDRS para la ejecución de proyectos de desarrollo local?	
Guía de entrevista	Entrevista semi-estructurada	- Actores de la MDRS	Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social	Legitimidad Subjetiva: Percepción de la utilidad y grado de representatividad de la MDRS				
Cuestionario	Sondeo	- Grupos de interés a los cuales representa la MDRS - Sociedad Civil	Comunidad de Talara					
Ficha de Observación	Análisis documental	- Listas de Asistencia - Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	Sesiones de la MDRS	Asistencia de los participantes por grupo de interés Grado de participación Propuestas incluídas en la agenda de desarrollo local Cantidad de Acuerdos realizados	2. Participación de los actores sociales en la MDRS	Medir el grado de participación de los actores sociales en la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social	¿Cuál es el grado de participación de los actores sociales de Talara en la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social?	
Guía de entrevista	Entrevista Semi-estructurada	- Actores de la Mesa de Diálogo	Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social	Expectativas de cumplimiento				
Cuestionario	Sondeo	- Grupos de interés a los cuales representa la MDRS - Sociedad Civil	Comunidad de Talara		Nivel de cumplimiento de los acuerdos	3. Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores de la MDRS	Evaluar el cumplimiento de los compromisos acordados por los participantes en las sesiones	¿La MDRS cumple con los compromisos que se realizan en las sesiones?
Ficha de Observación	Análisis documental	- Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	Sesiones de la Mesa de Diálogo					
Ficha de Observación	Análisis documental	- Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	Sesiones de la Mesa de Diálogo	Puntos de la Agenda relacionados con el PDC Presencia de puntos de agenda distintos al PDC	4. Correspondencia entre funciones formales y las funciones informales de la MDRS			

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

**Anexo B: Matriz de correlación entre indicadores legitimidad/expectativa con instrumentos entrevista/sondeo**

Indicador	Valor	Entrevista	Sondeo
Legitimidad	Conocimiento de la Mesa de Diálogo	1.1 ¿Cuándo se formó la Mesa de Diálogo de Talara?	1.1 La Mesa de Diálogo sirve para (puede marcar más de una): a. Discutir aspectos de la gestión municipal b. Exponer lo que hacen las autoridades para Talara c. Plantear soluciones para el desarrollo de la Provincia d. Presentar planes de trabajo y avances de lo que hace cada institución en temas de Responsabilidad Social e. Lograr y ejecutar los compromisos que se acuerdan para dar solución a los principales problemas de Talara
		1.2 ¿A qué se dedica la Mesa de Diálogo de Talara?	
	<b>Percepción de:</b> Las responsabilidades que asumen, al ser representantes de la Mesa de Diálogo  Las responsabilidades que tiene la Mesa de Diálogo con sus representados	2.1 ¿Cuál cree que es su papel en la Mesa de Diálogo?	2.1 Usted considera que en la Mesa de Diálogo se discuten temas ..... para alcanzar el desarrollo de Talara? a. Muy importantes b. importantes c. medianamente importantes d. poco importantes f. nada importantes  2.2 ¿Usted se siente representado por la Mesa de Diálogo? Si/No ¿Por qué?  2.3 ¿Cómo calificaría usted el nivel de compromiso de las autoridades que asisten a la Mesa de Diálogo? a. Muy alto b. alto c. bajo d. muy bajo e. no percibe que exista ningún compromiso
		2.2 ¿Cuál es el compromiso de sus institución con la Mesa de Diálogo?	
		2.3. ¿Cómo percibe usted el compromiso de las otras instituciones para con la Mesa de Diálogo?	
		3.1 ¿Usted qué cambios positivos ha visto a partir de la instalación de la Mesa de Diálogo?	
	Percepción de eficacia del funcionamiento de la Mesa	3.2. ¿Cómo compararía usted a Talara, antes y después de la Mesa de Diálogo?	3.1 Usted cree que la Mesa de Diálogo ha tenido un rol..... para el desarrollo de la Provincia. a. Muy significativo b. Significativo c. Medianamente significativo d. Poco significativo e. Nada significativo  3.2. Desde la instalación de la Mesa de Diálogo, Usted considera que Talara está: a. Mucho mejor b. Un poco mejor c. Igual d. Peor e. Mucho peor  3.3 ¿Conoce usted cuáles han sido los logros más importantes de la Mesa de Diálogo? Si/No (Si contestó afirmativamente, mencione los logros que conoce)  3.4 ¿Cómo calificaría usted los logros de la Mesa de Diálogo para Talara? a. Positivos b. Neutrales c. Negativos
		3.3 ¿Para usted, cuáles son los logros concretos más significativos de la Mesa de Diálogo?	
		3.4 ¿Cuál es el logro más notable que ha tenido la Mesa en el último año?	
		4.1 ¿Cómo se desarrolla su participación en la Mesa de Diálogo?	
	Percepción de la participación	4.2 ¿Cómo ha sido el involucramiento de su institución en la Mesa de Diálogo?	4.1 ¿Usted ha sido invitado/convocado a las sesiones de la Mesa de Diálogo? Si/ No (Si contestó afirmativamente, mencione con qué frecuencia) a. Más de dos veces al año b. Dos veces al año
		4.3 ¿Cuáles han sido las contribuciones más importantes de su institución a la Mesa de Diálogo?	
4.4 Al interior de su institución, ¿Cómo se preparan ustedes para participar en la Mesa de Diálogo?			

		4.5 En su empresa, ¿Con quienes trabaja usted, la agenda de la Mesa de Diálogo?	c. Una vez al año d. Sólo he sido convocado una vez e. Nunca he sido convocado
		4.6 ¿Qué cargos tienen las personas con las que trabaja los temas de la Mesa de Diálogo?	4.2 ¿Ha asistido a alguna sesión de la Mesa de Diálogo? Sí/No (Si contestó afirmativamente ¿Cómo evaluaría usted la experiencia? Positiva Neutral Negativa ¿Por qué?)
			4.3 ¿Alguna vez usted ha pedido la palabra en la Mesa de Diálogo? Sí/No (Si contestó afirmativamente, ¿Cree que su opinión fue tomada en cuenta?
			4.4 Si usted ha identificado alguna problemática o quiere aportar con una solución para algún problema de la Provincia, es ..... que lo canalice a través de la Mesa de Diálogo. a. Muy probable b. Probable c. Poco probable d. No pensaría en la Mesa de Diálogo
		4.7 ¿Tienen personal encargado permanentemente al desarrollo de los acuerdos de la Mesa de Diálogo?	4.5 ¿Cómo se entera de los resultados de las sesiones de la Mesa de Diálogo? a. La institución donde labora difunde los resultados. b. A través de la Municipalidad c. A través de la radio o algún otro medio de comunicación d. No se entera
			4.6 ¿Usted cree que la participación de su institución es importante en la Mesa de Diálogo? Sí/ No ¿Por qué?
			4.7 Usted considera que los acuerdos de la Mesa de Diálogo influyen en la elaboración de: a. Plan de Desarrollo Concertado b. Programas de Responsabilidad Social de las Empresas c. Programas de apoyo social d. Plan del Presupuesto Participativo e. Ninguno f. Otro
	Liderazgo de la Mesa de Diálogo como mecanismo de participación ciudadana	5.1 Cuénteme sobre los conflictos que han sucedido internamente la Mesa de Diálogo	5.1. ¿Conoce usted quién lo representa en la Mesa de Diálogo? Sí/No (Si contestó afirmativamente, ¿Podría mencionar a quién y qué cargo tiene?
		5.2 ¿Qué momentos tensos se han encontrado a lo largo de la existencia de la Mesa de Diálogo?	
		5.3 ¿Cuánto tiempo han durado?	
		5.4 ¿Usted conoce de situaciones en los que los actores de la Mesa hayan actuado por su propia cuenta?	

		5.5 ¿Conoce de situaciones en las que ha habido actores participantes que están en contra de la Mesa de Diálogo?	<p>5.2 Usted cree que los representantes de su institución que participan en la Mesa de Diálogo tienen .....</p> <p>a. Mucho respaldo b. Poco respaldo c. No tienen respaldo</p> <p>5.3 ¿Cómo calificaría usted la voluntad de los representantes de la Mesa para trabajar por Talara?</p> <p>a. Muy alta b. alta c. baja d. muy baja e. no percibe que exista ninguna voluntad</p> <p>5.4 En general, ¿Usted está de acuerdo con que se sigan desarrollando las Sesiones de la Mesa de Diálogo? Sí/No ¿Por qué?</p>
	Identifica la eficiencia sobre el desarrollo de la Mesa de Diálogo	6.1 ¿Cómo valora usted el desarrollo de las sesiones?	<p>6.1 ¿Según su criterio, cómo calificaría el desarrollo de las sesiones de la Mesa de Diálogo?</p> <p>a. Muy bueno b. Bueno c. Regular d. Malo e. Pésima (¿Por qué? .....)</p> <p>6.2 ¿Usted considera que en las sesiones Mesa de Diálogo las autoridades llegan a un consenso sobre cómo solucionar los principales problemas de la Provincia?</p> <p>Sí/ No (¿Por qué? .....)</p> <p>6.3 ¿Cómo calificaría el tiempo que se utiliza para el desarrollo de las sesiones?</p> <p>a. Muy largo b. largo c. Normal d. Corto e. Muy corto</p>
		6.2 ¿Qué opinión le merece la forma en las que están desarrollando las sesiones?	
		6.3. ¿Usted cree que los comentarios que realizan los actores son prudentes y necesarios?	
		6.4. ¿Usted cree que el tiempo es aprovechado?	
		6.5 ¿Se llega realmente a pactar acuerdos en favor del desarrollo de la Provincia?	
Expectativa	Porvenir de la Mesa de Diálogo en el futuro	<p>1.1 ¿De aquí al futuro que piensa usted que la Mesa de Diálogo logre concretar?</p> <p>1.2 ¿Cómo ve usted el liderazgo de la Mesa en el futuro?</p>	<p>1.1 ¿Cree que la Mesa de Diálogo se seguirá realizando? Sí/No</p>

		1.3 ¿Qué problemas futuros cree usted que tendrá que afrontar la Mesa de Diálogo?	<p>Si marcó afirmativamente ¿Cuál cree que sería la razón por la que se mantendría?</p> <p>a. Es necesaria para que las autoridades de Talara conversen y ejecuten soluciones.                  b. Es una costumbre que se desarrolle.                  c. Es la única oportunidad para que las autoridades más importantes puedan enterarse de las necesidades de Talara.</p> <p>Si marcó negativamente ¿Cuál cree que sería la razón por la que no se mantendría?</p> <p>a. No hay consenso en las opiniones de las autoridades que participan.                  b. Está desprestigiada                  c. No se está logrando los resultados esperados.                  d. No es necesario que exista.</p>
	Continuidad en el tiempo	2.1 ¿Qué cree usted que la Mesa de Diálogo se debe centrar en solucionar los próximos años?	2.1 ¿En qué medida cree que se logren concretar los acuerdos que se plantean en la Mesa de Diálogo? a. Mucha medida b. Poca medida c. No se van a llegar a concretar
2.2 ¿Qué compromisos de la Mesa de Diálogo han quedado pendientes?			
2.3 ¿Cómo ha ido cumpliendo la Mesa de Diálogo con sus objetivos y compromisos hasta el momento?			
2.4 ¿Cómo cree que la Mesa de Diálogo cumplirá con sus compromisos futuros?		2.2 ¿Cree usted que la Mesa de Diálogo tiene compromisos pendientes? Sí/ No  (Si contestó afirmativamente ¿Cuáles?) 2.3 ¿Cómo calificaría el cumplimiento de los objetivos y acuerdos de la Mesa de Diálogo? a. Muy bueno b. Bueno c. Regular d. Malo e. No se ha cumplido con nada 2.4 Usted cree que la Mesa de Diálogo podrá cumplir con..... los compromisos que asuma este año a. Todos b. La mayoría c. Algunos d. Ninguno	
Ambas	Percepción que se tiene de la Mesa de Diálogo para dar solución a los problemas de Desarrollo local	1.1 ¿Cómo considera usted que la Mesa de Diálogo ha mejorado las condiciones de vida de la población de Talara?	1.1 ¿Usted cree que la Mesa de Diálogo ha logrado mejorar las condiciones de vida de Talara? Sí/No ¿Por qué?
1.2 ¿A usted le parece que los fondos destinados a Talara son suficientes?			
1.3 ¿Ha encontrado usted problemas en la viabilización de Recursos del Estado para la ejecución de proyectos?			
1.4 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones del sector salud en la Provincia?		1.2 Usted considera que las medidas que se han tomado en el sector salud son: a. Muy buenas b. Buenas c. Regulares d. Malas	
1.5 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?			
1.6 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones del sector educativo en la Provincia?			
1.7 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?			
			1.3 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para

	1.8 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones de la seguridad ciudadana en la Provincia?	mejorar las condiciones del sector salud? Si/ No (Si contestó afirmativamente ¿Puede mencionar algunas?)
	1.9 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para solucionar los problemas de agua potable y saneamiento en la Provincia?	1.4 Usted considera que las medidas que se han tomado en el sector educativo son:
	1.10 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?	a. Muy buenas b. Buenas c. Regulares d. Malas
	1.11 ¿Usted cómo ve el compromiso de los participantes de la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara?	1.5 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para mejorar las condiciones del sector educativo? Si/ No (Si contestó afirmativamente ¿Puede mencionar algunas?)
	1.12 ¿Cómo han sido los problemas con el gobierno local para ejecución de las acciones de la Mesa de Diálogo?	1.6 Usted considera que las medidas que se han tomado por la seguridad ciudadana son:
	1.13 ¿Qué dificultades encuentra usted para gestionar los recursos locales?	a. Muy buenas b. Buenas c. Regulares d. Malas
	1.14 ¿Cómo se desarrollan las coordinaciones con el Gobierno local?	1.7 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para mejorar las condiciones de la seguridad ciudadana? Si/ No (Si contestó afirmativamente ¿Puede mencionar algunas?)
		1.8 Usted considera que las medidas que se han tomado para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara son:
		a. Muy buenas b. Buenas c. Regulares d. Malas
		1.9 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara? Si/ No (Si contestó afirmativamente ¿Puede mencionar algunas?)
		1.10 Usted cree que las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento son:
		a. Suficientes b. Escasas c. No se ha tomado ninguna medida

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

**Anexo C: Matriz de correlación entre indicadores y preguntas de la ficha de observación (análisis documental)**

Fuentes	Variable	Indicador	Pregunta	Observación
- Plan de Desarrollo Concertado - Programas de RS de la Mesa de Sostenibilidad - Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	1. Legitimidad (objetiva y subjetiva) de la Mesa de Diálogo en la ejecución de proyectos de desarrollo local	Legitimidad Objetiva: Influencia del PDC en los PRS	Los PRS de (SAVIA/SAPET/PETROBRAS/PETROPERÚ/GRANA MONTERO) atienden proyectos sociales prioritarios a nivel provincial en : a) Servicios básicos b) Seguridad ciudadana c) Educación d) Salud e) Gobernabilidad	Descripción de los proyectos de desarrollo por Empresa
			Los PRS de (SAVIA/SAPET/PETROBRAS/PETROPERÚ/GRANA MONTERO) ejecutados tiene concordancia con las necesidades identificadas del PDC : a) Objetivos b) Metas c) Proyectos d) Acciones	Descripción del nivel de relación entre los PRS de las empresas y lo suscrito en el PDC
		Legitimidad Objetiva: Influencia de la MDRS en los proyectos sociales ejecutados por cada actor	Los PRS de (SAVIA/SAPET/PETROBRAS/PETROPERÚ/GRANA MONTERO) tienen concordancia con los acuerdos desarrollados en la MDRS en : a) Servicios básicos b) Seguridad ciudadana c) Educación d) Salud e) Gobernabilidad f) Ambiente	Identificación de concordancia y descripción de la relación entre los PRS y los acuerdos desarrollados en la MDRS
			Cantidad de proyectos sociales ejecutados por cada actor , acordados en la MDRS: a) Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales b) Representantes del Estado c) Representantes Sector Empresarial d) Representantes de la Sociedad Civil e) Soporte técnico de la MDRS	Mención de los proyectos sociales que han sido acordados en las sesiones de la Mesa y que son ejecutados por los actores
- Listas de Asistencia - Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	2. Participación de los actores sociales en la MDRS	Asistencia de los actores representantes de cada grupo de interés	Presencia de representantes de la MDRS en las sesiones a) Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales b) Representantes del Estado c) Representantes Sector Empresarial d) Representantes de la Sociedad Civil e) Soporte Técnico de la MDRS	Identificación de asistentes por cada grupo de actores y el grado de representatividad de los asistentes
			Grado de participación de los actores	Cantidad de participaciones que han tenido en las sesiones y reuniones de la MDRS, los representantes de: a) Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales b) Representantes del Estado c) Representantes Sector Empresarial d) Representantes de la Sociedad Civil e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo
		El PDC, fue desarrollado con participación de los siguientes actores: a) Municipalidad provincial y distrital b) Funcionarios públicos que representan al Estado c) Sector Empresarial d) Sociedad Civil organizada e) Prensa radial y escrita		Duración de las participaciones en las sesiones y reuniones, de los representantes de : a) Municipalidad Provincial y Municipalidades Distritales b) Representantes del Estado c) Representantes Sector Empresarial d) Representantes de la Sociedad Civil e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo
			Descripción de la participación de cada actor	

Fuentes	Variable	Indicador	Pregunta	Observación
		Cantidad de las propuestas de los actores incluidas en la agenda de desarrollo local.	¿Cuántas propuestas de los actores se han viabilizado como acuerdos de la MDRS? a) Menos del 40% b) Entre el 40% y el 60% c) Entre el 60% y el 80% d) Entre el 80% y el 100%	Elaboración del porcentaje teniendo como referencia el total de propuestas de todas las sesiones
			Existe presentación de propuestas de los actores en: a) Servicios básicos b) Seguridad ciudadana c) Educación d) Salud e) Gobernabilidad f) Ambiente	Identificación de propuestas realizadas por cada actor
- Actas e Informes de sesiones - Registros Audiovisuales	3. Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores	Cantidad de acuerdos realizados	¿Cuántos acuerdos de las sesiones y reuniones se han cumplido?	Número de acuerdos cumplidos y cómo han sido cumplidos.
		Nivel de cumplimiento de los acuerdos	¿En qué nivel de cumplimiento se encuentran los acuerdos de las sesiones Y reuniones? a. Propuesta b. Aprobación c. Ejecución d. Culminación	Nivel de avance de los acuerdos
	4. Correspondencia entre funciones formales y funciones informales de la MDRS	Puntos de la Agenda relacionados con el PDC	Puntos en la Agenda de las reuniones y las sesiones que coinciden con el PDC: a) Servicios básicos b) Seguridad ciudadana c) Educación d) Salud e) Gobernabilidad	Identificación de las coincidencias entre las Agendas de Desarrollo Local y el PDC
		Presencia de puntos de Agenda distintos al PDC	Puntos en la Agenda de la MDRS que NO coinciden con el PDC de las sesiones: a) Servicios básicos b) Seguridad ciudadana c) Educación d) Salud e) Gobernabilidad f) Ambiente	Identificación de puntos que no coinciden con el desarrollo del PDC

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

**Anexo D: Matriz de codificación de Información**

Objetivos de Investigación	Preguntas de Investigación	Variables	Indicadores	Valores asignados para entrevista y sondeo	Instrumento	Pregunta (código)	
Evaluar la legitimidad de la Mesa de Diálogo en los actores que la conforman	1. ¿Cuál es la legitimidad de la Mesa de Diálogo para la ejecución de Proyectos de Desarrollo Local?	1. Legitimidad (objetiva y subjetiva) de la Mesa de Diálogo en las ejecución de proyectos de desarrollo local	Legitimidad Objetiva: Influencia del PDC en los PRS		FO <sup>29</sup>	1.1 - 1.5 2.1 - 2.5	
			Legitimidad Objetiva: Influencia de la Mesa de Diálogo en los proyectos sociales ejecutados por cada actor		FO	3.1 - 3.5 4.1 - 4.2	
			Legitimidad Subjetiva: Grado de valoración de la utilidad de la Mesa de Diálogo para el desarrollo de Talara según la percepción de cada actor	Conocimiento de la MDRS	GE/CU	1.1 - 1.2	1.1
				Percepción de responsabilidad asumida por los representantes		2.1 - 2.3	2.1 - 2.3
				Percepción de eficacia de las acciones		3.1 - 3.4	3.1 - 3.4
				Liderazgo		5.1 - 5.5	5.1 - 5.4
Eficiencia	6.1 - 6.5	6.1 - 6.3					
Medir el grado de participación de los actores sociales en la Mesa de Diálogo de Talara	2. ¿Cuál es el grado de participación de los actores sociales de Talara en la Mesa de Diálogo?	2. Participación de los actores sociales en la Mesa de Diálogo de Talara	Asistencia de los actores representantes de cada grupo de interés		FO	17.1 - 17.8	
			Grado de participación de los actores	Percepción de la participación de los actores	GE/CU	4.1 - 4.4	4.1 - 4.7
					FO	6.1 - 6.8 7.1 - 7.3 8.1 - 8.8 9.1 - 9.3 10.1	
			Cantidad de las propuestas de los actores incluidas en la agenda de desarrollo local.	FO	5.1 - 5.10		
Evaluar el cumplimiento de los compromisos acordados por los integrantes en las reuniones de concertación.	3. ¿La Mesa de Diálogo cumple con los compromisos que se realizan en las reuniones de concertación?	3. Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores de la Mesa	Cantidad de acuerdos realizados		FO	11.1 - 11.3	
			Expectativas de cumplimiento de los acuerdos de la MDRS	1. Provenir de la MDRS	GE/CU	1.1 - 1.3	1.1
				2. Continuidad en el tiempo		2.1 - 2.4	2.1 - 2.4

<sup>29</sup> Las abreviaturas utilizadas para la columna “instrumento”, son las siguientes: FO se refiere a Ficha de Observación, GE se refiere a Guía de entrevista y CU se refiere a Cuestionario.

				3 Percepción que se tiene de la MDRS para solucionar los problemas de desarrollo local		1.1 - 1.14	1.1 - 1.10
				Nivel de cumplimiento de los acuerdos	FO	12.1 - 12.3	
Identificar las funciones formales e informales de la Mesa de Diálogo	4. ¿Cuáles son las funciones formales e informales que ha adoptado la Mesa de Diálogo?	4. Correspondencia entre funciones formales y las funciones informales de la Mesa de Diálogo		Puntos de la Agenda relacionados con el Plan de Desarrollo Concertado	FO	13.1 - 13.8 14.1 - 14.3	
				Presencia de puntos de agenda distintos al Plan de Desarrollo Concertado	FO	15.1 - 15.8 16.1 - 16.3	

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014



Anexo E: Guía de entrevista semi estructurada

**INSTRUCCIONES:**

- Después del saludo y una breve conversación inicial, y ya con la grabadora encendida es pertinente, solicitar el permiso de la persona para grabar la conversación. Eso debe quedar registrado.
- No deje que el entrevistado vea nunca esta guía.
- Inmediatamente después, debemos preguntarles por los Generales de Ley.

**Fecha de recolección:**

-----

**Nombre:**

-----

**Cargo:**

-----

**¿Cuánto tiempo está participando Usted en la Mesa de Diálogo?**

-----

**¿Cuánto tiempo está participando su Institución?**

-----

**PREGUNTAS:**

**INDICADOR: LEGITIMIDAD**

**VALOR 1: CONOCIMIENTO DE LA MESA DE DIÁLOGO**

1.1 ¿Cuándo se formó la Mesa de Diálogo de Talara?

1.2 ¿A qué se dedica la Mesa de Diálogo de Talara?

---

**VALOR 2: PERCEPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES QUE ASUMEN, AL SER REPRESENTANTES DE LA MESA DE DIÁLOGO**

2.1 ¿Cuál cree que es su papel en la Mesa de Diálogo?

2.2 ¿Cuál es el compromiso de sus institución con la Mesa de Diálogo?

2.3. ¿Cómo percibe usted el compromiso de las otras instituciones para con la Mesa de Diálogo?

**VALOR 3: PERCEPCIÓN DE EFICACIA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA MESA**

- 3.1 ¿Usted qué cambios positivos ha visto a partir de la instalación de la Mesa de Diálogo?
- 3.2. ¿Cómo compararía usted a Talara, antes y después de la Mesa de Diálogo?
- 3.3 ¿Para usted, cuáles son los logros concretos más significativos de la Mesa de Diálogo?
- 3.4 ¿Cuál es el logro más notable que ha tenido la Mesa en el último año?

**VALOR 4: PERCEPCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA MESA DE DIÁLOGO**

- 4.1 Cuénteme usted acerca de su participación en la Mesa de Diálogo
- 4.2 ¿Cómo ha sido el involucramiento de su institución en la Mesa de Diálogo?
- 4.3 ¿Cuáles han sido las contribuciones más importantes de su institución a la Mesa de Diálogo?
- 4.4 Al interior de su institución, ¿Cómo se preparan ustedes para participar en la Mesa de Diálogo?
- 4.5 En su empresa, ¿Con quienes trabaja usted, la agenda de la Mesa de Diálogo?
- 4.6 ¿Qué cargos tienen las personas con las que trabaja los temas de la Mesa de Diálogo?
- 4.7 ¿Tienen personal encargado permanentemente al desarrollo de los acuerdos de la Mesa de Diálogo?

**VALOR 5: LIDERAZGO DE LA MESA DE DIÁLOGO COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

- 5.1 Cuénteme sobre los conflictos que han sucedido internamente la Mesa de Diálogo
- 5.2 ¿Qué momentos tensos se han encontrado a lo largo de la existencia de la Mesa de Diálogo?
- 5.3 ¿Cuánto tiempo han durado?
- 5.4 ¿Usted conoce de situaciones en los que los actores de la Mesa hayan actuado por su propia cuenta?
- 5.5 ¿Conoce de situaciones en las que ha habido actores participantes que están en contra de la Mesa de Diálogo?

**VALOR 6: IDENTIFICA LA EFICIENCIA SOBRE EL DESARROLLO DE LA MESA DE DIÁLOGO**

- 6.1 ¿Cómo valora usted el desarrollo de las sesiones?
- 6.2 ¿Qué opinión le merece la forma en las que están desarrollando las sesiones?
- 6.3. ¿Usted cree que los comentarios que realizan los actores son prudentes y necesarios?
- 6.4. ¿Usted cree que el tiempo es aprovechado?
- 6.5 ¿Se llega realmente a pactar acuerdos en favor del desarrollo de la Provincia?

**INDICADOR: EXPECTATIVA****VALOR 1: PORVENIR DE LA MESA DE DIÁLOGO EN EL FUTURO**

- 1.1 ¿De aquí al futuro que piensa usted que la Mesa de Diálogo logre concretar?
- 1.2 ¿Cómo ve usted el liderazgo de la Mesa en el futuro?
- 1.3 ¿Qué problemas futuros cree usted que tendrá que afrontar la Mesa de Diálogo?

**VALOR 2: CONTINUIDAD DE LA MESA DE DIÁLOGO EN EL TIEMPO**

---

- 2.1 ¿Qué cree usted que la Mesa de Diálogo se debe centrar en solucionar los próximos años?
- 2.2 ¿Qué compromisos de la Mesa de Diálogo han quedado pendientes?
- 2.3 ¿Cómo ha ido cumpliendo la Mesa de Diálogo con sus objetivos y compromisos hasta el momento?
- 2.4 ¿Cómo cree que la Mesa de Diálogo cumplirá con sus compromisos futuros?

### **PERCEPCIÓN QUE SE TIENE DE LA MESA DE DIÁLOGO PARA DAR SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS DE DESARROLLO LOCAL**

- 1.1 ¿Cómo considera usted que la Mesa de Diálogo ha mejorado las condiciones de vida de la población de Talara?
- 1.2 ¿A usted le parece que los fondos destinados a Talara son suficientes?
- 1.3 ¿Ha encontrado usted problemas en la viabilización de Recursos del Estado para la ejecución de proyectos?
- 1.4 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones del sector salud en la Provincia?
- 1.5 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?
- 1.6 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones del sector educativo en la Provincia?
- 1.7 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?
- 1.8 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para mejorar las condiciones de la seguridad ciudadana en la Provincia?
- 1.9 Según su perspectiva ¿Considera usted que las medidas que ha tomado la Mesa han sido efectivas para solucionar los problemas de agua potable y saneamiento en la Provincia?
- 1.10 ¿Qué ha hecho la Mesa de Diálogo al respecto?
- 1.11 ¿Usted cómo ve el compromiso de los participantes de la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara?
- 1.12 ¿Cómo han sido los problemas con el gobierno local para ejecución de las acciones de la Mesa de Diálogo?
- 1.13 ¿Qué dificultades encuentra usted para gestionar los recursos locales?
- 1.14 ¿Cómo se desarrollan las coordinaciones con el Gobierno local?
-

**Anexo F: Cuestionario de sondeo**

**INSTRUCCIONES:** El presente instrumento nos permitirá conocer su opinión sobre los procesos de participación ciudadana en la Provincia de Talara. En ese sentido, hemos seleccionado estudiar a la Mesa de Diálogo de Responsabilidad Social y le agradecemos de antemano su participación en el llenado de este cuestionario que nos servirá para conocer su valiosa percepción. La información que nos brinde será tratada confidencial y anónimamente. Muchas gracias.

**NOMBRE:**

**EDAD:**

**LUGAR DE**

**NACIMIENTO:**

**SEXO:**

**ESTADO CIVIL:**

**INSTITUCIÓN DONDE  
LABORA:**

**FUNCIÓN QUE  
DESEMPEÑA:**

**PREGUNTAS:**

**INDICADOR: LEGITIMIDAD**

**VALOR 1: CONOCIMIENTO DE LA MESA DE DIÁLOGO**

---

1.1 La Mesa de Diálogo sirve para (puede marcar más de una):

- a. Discutir aspectos de la gestión municipal
- b. Exponer lo que hacen las autoridades para Talara
- c. Plantear soluciones para el desarrollo de la Provincia
- d. Presentar planes de trabajo y avances de lo que hace cada institución en temas de Responsabilidad Social
- e. Lograr y ejecutar los compromisos que se acuerdan para dar solución a los principales problemas de Talara

**VALOR 2: PERCEPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES QUE ASUMEN, AL SER REPRESENTANTES DE LA MESA DE DIÁLOGO**

---

2.1 Usted considera que en la Mesa de Diálogo se discuten temas ..... para alcanzar el desarrollo de Talara?

- a. Muy importantes
- b. Importantes
- c. Medianamente importantes
- d. Poco importantes
- f. Nada importantes

2.2 ¿Usted se siente representado por la Mesa de Diálogo?

Si..... No.....

2.3 ¿Cómo calificaría usted el nivel de compromiso de las autoridades que asisten a la Mesa de Diálogo?

- a. Muy alto
- b. Alto
- c. Bajo
- d. Muy bajo
- e. No percibe que exista ningún compromiso

**VALOR 3: PERCEPCIÓN DE EFICACIA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA MESA**

---

3.1 Usted cree que la Mesa de Diálogo ha tenido un rol..... para el desarrollo de la Provincia.

- a. Muy significativo
- b. Significativo
- c. Medianamente significativo
- d. Poco significativo
- e. Nada significativo

3.2. Desde la instalación de la Mesa de Diálogo, Usted considera que Talara está:

- a. Mucho mejor
- b. Un poco mejor
- c. Igual
- d. Peor
- e. Mucho peor

3.3 ¿Conoce usted cuáles han sido los logros más importantes de la Mesa de Diálogo?

Sí..... No.....

(Si contestó afirmativamente, mencione los logros que conoce)

.....  
.....

3.4 ¿Cómo calificaría usted los logros de la Mesa de Diálogo para Talara?

- a. Positivos
- b. Neutrales
- c. Negativos

**VALOR 4: PERCEPCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LA MESA DE DIÁLOGO**

---

4.1 ¿Usted ha sido invitado/convocado a las sesiones de la Mesa de Diálogo?

Sí..... No.....

(Si contestó afirmativamente, mencione con qué frecuencia)

- a. Más de dos veces al año
- b. Dos veces al año
- c. Una vez al año
- d. Sólo he sido convocado una vez
- e. Nunca he sido convocado

4.2 ¿Ha asistido a alguna sesión de la Mesa de Diálogo?

Sí..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Cómo evaluaría usted la experiencia?)

- a. Positiva
- b. Neutral
- c. Negativa

¿Por qué?

.....  
.....

4.3 ¿Alguna vez usted ha pedido la palabra en la Mesa de Diálogo?

Sí..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Cree que su opinión fue tomada en cuenta?)

Sí..... No.....

¿Por qué?

.....  
.....

4.4 Si usted ha identificado alguna problemática o quiere aportar con una solución para algún problema de la Provincia, es ..... que lo canalice a través de la Mesa de Diálogo.

- a. Muy probable
- b. Probable
- c. Poco probable
- d. No pensaría en la Mesa de Diálogo

4.5 ¿Cómo se entera de los resultados de las sesiones de la Mesa de Diálogo?

- a. La institución donde labora difunde los resultados.
- b. A través de la Municipalidad
- c. A través de la radio o algún otro medio de comunicación
- d. No se entera

4.6 ¿Usted cree que la participación de su institución es importante en la Mesa de Diálogo?

Si..... No.....

¿Por qué?

.....  
.....

4.7 Usted considera que los acuerdos de la Mesa de Diálogo influyen en la elaboración de los siguientes documentos:

- a. Plan de Desarrollo Concertado
- b. Programas de Responsabilidad Social de las Empresas
- c. Programas de apoyo social
- d. Plan del Presupuesto Participativo
- e. Ninguno
- f. Otro

.....

**VALOR 5: LIDERAZGO DE LA MESA DE DIÁLOGO**

5.1. ¿Conoce usted quién lo representa en la Mesa de Diálogo?

Si..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Podría mencionar a quién y qué cargo tiene?)

.....  
.....

5.2 Usted cree que los representantes de su institución que participan en la Mesa de Diálogo tienen:

- a. Mucho respaldo
- b. Poco respaldo
- c. No tienen respaldo

5.3 ¿Cómo calificaría usted la voluntad de los representantes de la Mesa para trabajar por Talara?

- a. Muy alta
- b. Alta
- c. Baja
- d. Muy baja
- e. No percibe que exista ninguna voluntad

5.4 En general, ¿Usted está de acuerdo con que se sigan desarrollando las Sesiones de la Mesa de Diálogo?

Si..... No.....

¿Por qué?

.....  
.....

**VALOR 6: IDENTIFICA LA EFICIENCIA SOBRE EL DESARROLLO DE LA MESA DE DIÁLOGO**

6.1 ¿Según su criterio, cómo calificaría el desarrollo de las sesiones de la Mesa de Diálogo?

- a. Muy bueno
- b. Bueno
- c. Regular
- d. Malo
- e. Pésima

¿Por qué?

.....

.....

6.2 ¿Usted considera que en las sesiones Mesa de Diálogo las autoridades llegan a un consenso sobre cómo solucionar los principales problemas de la Provincia?

Si..... No.....

¿Por qué?

.....

.....

6.3 ¿Cómo calificaría el tiempo que se utiliza para el desarrollo de las sesiones?

- a. Muy largo
- b. largo
- c. Normal
- d. Corto
- e. Muy corto

**INDICADOR: EXPECTATIVA**

**VALOR 1: PORVENIR DE LA MESA DE DIÁLOGO EN EL FUTURO**

1.1 ¿Cree que la Mesa de Diálogo se seguirá realizando?

Si..... No.....

Si marcó afirmativamente; ¿Cuál cree que sería la razón por la que se mantendría?

- a. Es necesaria para que las autoridades de Talara conversen y ejecuten soluciones.
- b. Es una costumbre que se desarrolle.
- c. Es la única oportunidad para que las autoridades más importantes puedan enterarse de las necesidades de Talara.

Si marcó negativamente; ¿Cuál cree que sería la razón por la que no se mantendría?

- a. No hay consenso en las opiniones de las autoridades que participan.
- b. Está desprestigiada.

- c. No se está logrando los resultados esperados.
- d. No es necesario que exista.

**VALOR 2: CONTINUIDAD EN EL TIEMPO**

---

2.1 ¿En qué medida cree que se logren concretar los acuerdos que se plantean en la Mesa de Diálogo?

- a. Mucha medida
- b. Poca medida
- c. No se van a llegar a concretar

2.2 ¿Cree usted que la Mesa de Diálogo tiene compromisos pendientes?

Sí..... No.....

(Si contestó afirmativamente ¿Cuáles?)

2.3 ¿Cómo calificaría el cumplimiento de los objetivos y acuerdos de la Mesa de Diálogo?

- a. Muy bueno
- b. Bueno
- c. Regular
- d. Malo
- e. No se ha cumplido con nada

2.4 Usted cree que la Mesa de Diálogo podrá cumplir con.....los compromisos que asuma este año.

- a. Todos
- b. La mayoría
- c. Algunos
- d. Ninguno

**PERCEPCIÓN QUE SE TIENE DE LA MDT PARA DAR SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS DE DESARROLLO**

---

1.1 ¿Usted cree que la Mesa de Diálogo ha logrado mejorar las condiciones de vida de Talara?

Sí..... No.....

¿Por qué?

.....  
.....

1.2 Usted considera que las medidas que se han tomado en el sector salud son:

- a. Muy buenas
- b. Buenas
- c. Regulares
- d. Malas

1.3 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para mejorar las condiciones del sector salud?

Si..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Puede mencionar algunas?)

.....  
.....

1.4 Usted considera que las medidas que se han tomado en el sector educativo son:

- a. Muy buenas
- b. Buenas
- c. Regulares
- d. Malas

1.5 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para mejorar las condiciones del sector educativo?

Si..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Puede mencionar algunas?)

.....  
.....

1.6 Usted considera que las medidas que se han tomado por la seguridad ciudadana son:

- a. Muy buenas
- b. Buenas
- c. Regulares
- d. Malas

1.7 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para mejorar las condiciones de la seguridad ciudadana?

Si..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Puede mencionar algunas?)

.....  
.....

1.8 Usted considera que las medidas que se han tomado para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara son:

- a. Muy buenas
- b. Buenas
- c. Regulares
- d. Malas

1.9 ¿Conoce las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento en Talara?

Si..... No.....

(Si contestó afirmativamente, ¿Puede mencionar algunas?)

1.10 Usted cree que las medidas que ha tomado la Mesa de Diálogo para dar solución a la problemática del Agua potable y Saneamiento son:

- a. Suficientes
- b. Escasas
- c. No se ha tomado ninguna medida



Anexo G: Ficha de observación

Variables	Indicadores	Preguntas	Otros				
Legitimidad Objetiva	Influencia del PDC en los PRS	Los PRS de las empresas (SAVIA, SAPET, PETROBRAS, PETROPERU, GRAÑA y MONTERO) atienden proyectos sociales prioritarios a nivel provincial en:	SI	NO	OBSERVACIÓN	Fuentes de Verificación	
		a) Servicios básicos			Descripción e identificación de los proyectos por Empresa		
		b) Seguridad ciudadana					
		c) Educación					
		d) Salud					
		e) Gobernabilidad					
		f) Ambiente					
		Los PRS de las empresas (SAVIA, SAPET, PETROBRAS, PETROPERU, GRAÑA y MONTERO) tienen concordancia con las necesidades identificadas del PDC:	SI	NO	OBSERVACIÓN	Fuentes de Verificación	
		a) Objetivos			Descripción del nivel de relación entre los PRS de las empresas y lo suscrito en el PDC		
		b) Metas					
	c) Proyectos						
	d) Acciones						
	Influencia de la Mesa de Diálogo en los proyectos ejecutados por cada actor	Los PRS de las empresas (SAVIA, SAPET, PETROBRAS, PETROPERU, GRAÑA y MONTERO) tienen concordancia con los acuerdos desarrollados en la MDRS en:	SI	NO	OBSERVACIÓN	Fuentes de Verificación	
			a) Servicios básicos			Identificación de concordancia y descripción de la relación entre los PRS y los acuerdos desarrollados en la MDRS	
			b) Seguridad ciudadana				
			c) Educación				
			d) Salud				
			e) Gobernabilidad				
		f) Ambiente					
		Cantidad de proyectos sociales ejecutados por cada actor acordados en la MDRS:	<b>OBSERVACION</b>			Fuentes de Verificación	
a) Gobiernos provinciales y distritales		En esta parte se mencionarán los proyectos sociales que han sido acordados en las sesiones de la Mesa					
b) Representantes del estado							
c) Representantes sector empresarial							
d) Representantes de la sociedad civil							
e) Soporte técnico de la Mesa de Diálogo							

		Cantidad de proyectos sociales ejecutados por cada actor , no acordados en la MDRS:	<b>OBSERVACION</b>			Fuentes de Verificación
		a) Gobiernos provinciales y distritales	En esta parte se mencionarán los proyectos sociales que no han sido acordados en las sesiones de la Mesa pero que son a su vez ejecutados por los actores			
		b) Representantes del estado				
		c) Representantes sector empresarial				
		d) Representantes de la sociedad civil				
		e) Soporte técnico de la Mesa de Diálogo				
Participación de los actores sociales en la Mesa de Diálogo de Talara	Cantidad de propuestas realizadas por los actores e incluidas en los acuerdos de la MDL y Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores de la Mesa	Descripción de la presentación de propuestas por cada actor en temas de:	SI	NO	OBSERVACIÓN	Fuentes de Verificación
		a) Servicios básicos			Indicar qué propuestas ha realizado cada actor por sector (realizar una descripción)	
		b) Seguridad ciudadana				
		c) Educación				
		d) Salud				
		e) Gobernabilidad				
		f) Ambiente				
	Cuántas propuestas de cada actor han sido incluidas en la MDRS:	OBSERVACIÓN			Fuentes de Verificación	
	a) Entre el 0% y 20%	Indicar el porcentaje teniendo como referencia el total de propuestas de todas las sesiones				
	b) Entre el 20% y 40%					
	c) Entre el 40% y el 60%					
	d) Entre el 60% y el 80%					
	e) Entre el 80% y el 100%					
	Grado de participación de los actores	Cantidad de participaciones que han tenido por cada sesión:	OBSERVACIÓN			Fuentes de Verificación
		a) Gobiernos provinciales y distritales	<b>Calificación del tipo de participación:</b> *Participaciones propositivas relacionadas con la Agenda de la Sesión *Invitaciones a participar según los acuerdos de sesiones anteriores *Participaciones espontáneas fuera de la Agenda			
		b) Representantes del estado				
		c) Representantes sector empresarial				
		d) Representantes de la sociedad civil				
e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo						
Cantidad de participaciones que han tenido en las reuniones de la Comisión para el Desarrollo de Talara:		OBSERVACIÓN			Fuentes de Verificación	
a) Gobiernos provinciales y distritales		<b>Calificar cada tipo de participación:</b> *Participaciones propositivas relacionadas con la Agenda de la Sesión *Invitaciones a participar según los acuerdos de sesiones anteriores				
b) Representantes del estado						
c) Representantes sector empresarial						

		d) Representantes de la sociedad civil	*Participaciones espontáneas fuera de la Agenda			
		e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo				
		Duración de las participaciones en las sesiones :	OBSERVACIÓN		Fuentes de Verificación	
		a) Gobiernos provinciales y distritales	<b>Determinar en tiempo cuál es la duración de las participaciones de cada actor para establecer el nivel de concentración</b>			
		b) Representantes del estado				
		c) Representantes sector empresarial				
		d) Representantes de la sociedad civil				
		e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo				
		Duración de participaciones que han tenido en la Comisión para el Desarrollo de Talara), los representantes de :	OBSERVACIÓN		Fuentes de Verificación	
		a) Gobiernos provinciales y distritales	<b>Determinar en tiempo cuál es la duración de las participaciones de cada actor para establecer el nivel de concentración</b>			
		b) Representantes del estado				
		c) Representantes sector empresarial				
		d) Representantes de la sociedad civil				
		e) Representantes del Soporte Técnico de la Mesa de Diálogo				
		El PDC, fue desarrollado con participación de los siguientes actores:	SI	NO	OBSERVACION	Fuentes de Verificación
		a) Municipalidad provincial y distrital			Si es afirmativo. Describir como se ha realizado la participación de cada actor	
		b) Funcionarios públicos que representan al Estado				
		c) Sector empresarial				
		d) Sociedad Civil organizada				
		e) Prensa radial y escrita				
Cumplimiento de los compromisos que realizan los actores de la Mesa	Cantidad de Acuerdos realizados	¿Cuántos acuerdos de las sesiones del 2012, se han cumplido?	<b>OBSERVACION</b>		Fuentes de Verificación	
		Identificación de los acuerdos según el caso, comparando los acuerdos determinados en cada sesión y comparándolos con lo reportado en las memorias de sostenibilidad de las empresas y los reportes de gestión de la Municipalidad de Talara	Conforme a los acuerdos determinados en cada sesión, indicar los que han sido cumplidos y cómo han sido cumplidos.			
		¿Cuántos acuerdos de las sesiones de 2013 se han cumplido?	<b>OBSERVACION</b>		Fuentes de Verificación	
		Identificación de los acuerdos según el caso, comparando los acuerdos determinados en cada sesión y comparándolos con lo reportado en las memorias de sostenibilidad de las empresas y los reportes de gestión de la Municipalidad de Talara	Conforme a los acuerdos determinados en cada sesión, indicar los que han sido cumplidos y cómo han sido cumplidos.			
		¿Cuántos acuerdos de las reuniones de la Comisión para el Desarrollo se han logrado cumplir?	<b>OBSERVACION</b>		Fuentes de Verificación	

		Identificación de los acuerdos según el caso, comparando los acuerdos determinados en cada sesión y comparándolos con lo reportado en las memorias de sostenibilidad de las empresas y los reportes de gestión de la Municipalidad de Talara	Conforme a los acuerdos determinados en cada sesión, indicar los que han sido cumplidos y cómo han sido cumplidos.	
Nivel de cumplimiento de los acuerdos		¿En qué nivel de cumplimiento se encuentran los acuerdos de las sesiones del 2012, 2013 y Reuniones de la Comisión para el Desarrollo?	<b>OBSERVACION</b>	Fuentes de Verificación
	a. Propuesta	Determinar el nivel de avance del cumplimiento de los acuerdos		
	b. Aprobación			
	c. Ejecución			
	d. Culminación			
		¿En qué nivel de cumplimiento se encuentran los acuerdos de las sesiones del 2013?	<b>OBSERVACION</b>	Fuentes de Verificación
	a. Propuesta	Determinar el nivel de avance del cumplimiento de los acuerdos		
	b. Aprobación			
	c. Ejecución			
	d. Culminación			
		¿En qué nivel de cumplimiento se encuentran los acuerdos de las Reuniones de la Comisión para el Desarrollo?	<b>OBSERVACION</b>	Fuentes de Verificación
	a. Propuesta	Determinar el nivel de avance del cumplimiento de los acuerdos		
b. Aprobación				
c. Ejecución				
d. Culminación				
Presencia de puntos de agenda distintos al PDC		Puntos en la Agenda de la MDRS que NO coinciden con el PDC de las sesiones del 2012, 2013 y Reuniones de la Comisión para el Desarrollo	<b>OBSERVACION</b>	Fuentes de Verificación
	a) Servicios básicos			
	b) Seguridad ciudadana			
	c) Educación			
	d) Salud			
	e) Gobernabilidad			

Participación de los actores sociales en la Mesa de Diálogo de Talara	Asistencia de los actores representantes de cada grupo de interés	f) Ambiente			CANTIDAD/ OBSERVACIÓN	Fuentes de Verificación
		Presencia de representantes de la MDRS en las sesiones del 2012, 2013 y Reuniones de la Comisión para el Desarrollo:	SI	NO		
		a) Gobiernos provinciales y distritales			Se debe indicar quién está participando por cada grupo de actores y el grado de representatividad de los asistentes	
		b) Representantes del Estado				
		c) Representantes sector empresarial				
		d) Representantes de la sociedad civil				
		e) Soporte técnico de la Mesa de Diálogo				

Fuente: Elaboración propia. Agosto 2014

