



Mapa Regional de Actores  
de la Sociedad Civil de  
Cajamarca



Mapa Regional de Actores  
de la Sociedad Civil de  
Cajamarca

## Mapa Regional de Actores de la Sociedad Civil de Cajamarca

© Apoyo a la Descentralización en Espacios Rurales, APODER-IC

Dirección: Av. Ricardo Palma 857, Miraflores. Lima

Teléfonos: (01) 2417479 / (01) 2558485

E-mail: apoder-lima@apoder.org.pe

Oficina Cajamarca: Psje. Mariano Melgar 207, Urb. Sabogal. Cajamarca

Telefax: (076) 365833

E-mail: apodercaj@apoder.org.pe

© Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte - CEDEPAS Norte

Oficina Principal: Los Corales 289, Urb. Santa Inés. Trujillo

Teléfonos: (044) 291651 / (044) 205809

E-mail: cedepas@cedepas.org.pe

Oficina Cajamarca: Los Sauces 558, Urb. El Ingenio. Cajamarca

Teléfonos: (076) 365628 / (076) 364062

E-mail: cedepascajamarca@cedepas.org.pe

© Grupo Propuesta Ciudadana

Dirección: León de la Fuente 110, Magdalena. Lima

Teléfono: (01) 613 8313. Telefax: (01) 613 8315

Email: propuest@desco.org.pe

Responsable del estudio: Alex Martín Gonzales Anampa

Asesor: Eduardo Toche

Coordinación: José López Ricci

Primera edición

Lima-Perú. Julio de 2009

Tiraje: 1.000 ejemplares

Hecho el depósito legal N° 2009-09768 en la Biblioteca Nacional del Perú

Corrección de estilo: Óscar Hidalgo

Diseño y diagramación: Hugo Poémape

Impresión: Gráfica Esbelia Quijano S.R.L.

# Contenido

Presentación .....	5
Introducción .....	7
Capítulo 1 Lineamientos conceptuales y metodológicos .....	9
1.1 Marco conceptual de base: la sociedad civil y sus organizaciones.....	9
1.2 Aspectos metodológicos.....	11
Capítulo 2 Las organizaciones de la sociedad civil en Cajamarca.....	15
2.1 La dimensión territorial y social.....	15
2.2 La dimensión económica.....	20
2.3 La dimensión política.....	21
Capítulo 3 Procesos y espacios regionales de concertación y participación .....	25
3.1 Espacios de concertación de carácter nacional .....	25
3.2 Espacios sectoriales regionales.....	32
Capítulo 4 Caracterización básica de las organizaciones de la sociedad civil.....	43
4.1 Zona norte: provincias de Jaén y San Ignacio .....	43
4.2 Zona centro: provincias de Chota, Cutervo, Hualgayoc y Santa Cruz .....	50
4.3 Zona sur: provincias de San Miguel, San Pablo, Contumazá, Cajamarca, San Marcos, Cajabamba y Celendín.....	56
Capítulo 5 Características de las OSC de alcance regional .....	61
5.1 Algunas características básicas.....	61
5.2 Ejes temáticos .....	62
5.3 Funcionamiento y formalización .....	64
5.4 Pertenencia de las OSC a instancias mayores de organización .....	67
5.5 Quiénes, dónde y cómo participan .....	67
5.6 Relaciones entre las OSC y el Estado.....	69



Conclusiones

5.7 Expectativas de relación con otras OSC e instancias del Estado ..... 70  
5.8 Identificación de OSC y entidades estatales con mayor liderazgo ... 70  
5.9 Razones para la movilización social de las OSC..... 72  
..... 75

## Presentación

Esta publicación sistematiza la información disponible en relación con los actores sociales de la región de Cajamarca. Los datos obtenidos han sido fruto de la elaboración de un registro que ha agrupado, como actores, a todas aquellas organizaciones institucionales, gremiales, de base o de desarrollo, cuyas acciones carecen de fines de lucro. Se incluyen, entre ellas, los espacios de diálogo público-privado, es decir, los de concertación Estado-sociedad civil-sector privado. El resultado del análisis de la información así obtenida ha sido el mapa regional de actores sociales para la región que aquí se ofrece.

La iniciativa ha sido producto de la preocupación por identificar, clasificar y analizar las principales características y capacidad de participación de las diversas organizaciones sociales en los procesos de planificación y gestión del desarrollo territorial en Cajamarca, así como por determinar el grado en que contribuyen a la gobernabilidad democrática en la región. Debe decirse que el cumplimiento de este objetivo ha sido posible gracias a una alianza de la que han participado el Grupo Propuesta Ciudadana, el Programa de Apoyo a la Descentralización en Espacios Rurales (APODER) de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), y el Gobierno Regional de Cajamarca.

La realización concreta del estudio se encargó a CEDEPAS Norte-Cajamarca y se desarrolló dentro de todo el ámbito de la región el primer semestre de 2008. Después de realizado el registro de las diversas organizaciones de la sociedad, la recopilación de la información significó no solo un conjunto de coordinaciones interinstitucionales sino, también, la participación de diversas organizaciones sociales, públicas y privadas, a las que se solicitaron datos y reflexiones sobre la región y los procesos de desarrollo en curso. En efecto, el trabajo fue arduo, pero la recompensa valió todo el esfuerzo desplegado.

La sistematización de toda la información a la que se tuvo acceso permitirá un mejor conocimiento de los actores sociales de la región, así como de sus iniciativas y aportes al desarrollo de la región. Por otro lado, la identificación de instituciones con misiones comunes en la

región facilitará el establecimiento de alianzas y redes institucionales. De hecho, el mapa regional de actores sociales es un importante instrumento de gestión del desarrollo y, como tal, ya forma parte de las fuentes de consulta del gobierno regional para la toma de decisiones.

Finalmente, quisiera agradecer, en mi calidad de Presidente del Gobierno Regional de Cajamarca, a las instituciones que hicieron posible, con sus aportes técnicos y financieros, la realización y publicación de este estudio. Todas ellas han mostrado ser valiosos aliados en los objetivos de desarrollo y democratización de nuestra región. Extendemos nuestro reconocimiento a CEDEPAS Norte por el trabajo de registro y sistematización de la información recopilada. Del mismo modo, agradecemos a las diversas instituciones públicas y organizaciones sociales que han facilitado la información requerida. Por último, mi reconocimiento a la Gerencia Regional de Desarrollo Económico y a la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional por el apoyo brindado y el interés en promover la generación y gestión del conocimiento como instrumento clave para el desarrollo y la competitividad regional.

Jesús Coronel Salirrosas  
Presidente Regional  
Gobierno Regional de Cajamarca

# Introducción

Este estudio presenta la información recopilada entre los meses de mayo y agosto de 2008 para la elaboración del mapa regional de actores sociales de la región de Cajamarca. Esta iniciativa respondió al interés del Grupo Propuesta Ciudadana, del Gobierno Regional de Cajamarca, del Programa de Apoyo a la Descentralización en Espacios Rurales (APODER) de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), y de CEDEPAS Norte. Su principal objetivo era determinar las principales características de las diversas organizaciones de la sociedad civil que actúan en la región, así como su grado de involucramiento en los procesos participativos y de concertación en el departamento de Cajamarca.

Evidentemente, el objetivo enunciado hacía necesaria más información de la que requería la elaboración del mapa regional de actores sociales. Por ello, el proceso de construcción de esta herramienta informativa incluyó una serie de coordinaciones interinstitucionales con diversas instancias públicas y privadas para el recojo de información secundaria y la aplicación de los instrumentos necesarios para su implementación. Los datos así recogidos permitieron la caracterización y clasificación de las organizaciones de la sociedad civil del departamento en relación con su grado de participación e involucramiento en la región. Además del mapa, esta información también se incluye en el estudio.

El desarrollo del contenido señalado se estructura en seis capítulos:

- el primero da a conocer los aspectos generales del plan de trabajo y la propuesta metodológica que guió la realización del estudio cuyos resultados este documento consigna;
- el segundo contextualiza a las organizaciones de la sociedad civil de la región, a través del análisis del contexto social, político y económico que les ofrece Cajamarca;
- el tercero detalla los aspectos generales de la dimensión institucional de la participación ciudadana, considerando los espacios de concertación con el Estado más institucionalizados entre las organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos regional y local;

- el cuarto presenta un inventario organizacional de las provincias y ofrece información relevante para el ámbito provincial y para las zonas consideradas por el estudio (norte, centro y sur); y, finalmente,
- el quinto analiza, a partir de los datos obtenidos, la capacidad de participación de las organizaciones de la sociedad civil por tipo en el ámbito regional.

El documento finaliza con una serie de conclusiones que busca establecer un panorama general de la situación de las organizaciones de la sociedad civil en la región. Además, se anexan, a él, la lista de las organizaciones de la sociedad civil identificadas en los ámbitos provincial y regional, entre las cuales las del último ámbito constituyen la población objetivo del presente estudio.

No podemos culminar esta introducción sin agradecer a Eduardo Toche, quien asesoró el presente estudio, y a José López Ricci, que orientó constantemente al equipo regional, conformado por el economista Nery Alejandro Roncal y los sociólogos Eduardo Alcántara y Carlos Tarma, para la adecuada estructuración del presente documento. Además, debemos agradecer a los ingenieros Martín Shimizu y Óscar Zambrano, y a los economistas Elvia Correa y Edgar Mego, quienes constituyeron el equipo de campo sin cuyo valioso esfuerzo este documento no habría sido posible.

Alex Martín Gonzales Anampa  
Consultor responsable  
CEDEPAS Norte

## Lineamientos conceptuales y metodológicos

### I.1. Marco conceptual de base: la sociedad civil y sus organizaciones

El concepto de sociedad civil constituye, de por sí, una categoría muy compleja. De hecho, la literatura especializada todavía no se pone de acuerdo sobre cómo definirla, a pesar de su importancia para aproximarse a los procesos de gobernabilidad democrática. De ahí, la pluralidad de definiciones existentes y la necesidad de acotar su referencia para los fines de este estudio.

Según el Banco Mundial, el concepto sociedad civil refiere a:

[...] una gama amplia de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil (OSC) abarca una gran variedad de organizaciones: grupos comunitarios, organizaciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.<sup>1</sup>

Evidentemente, esta variedad de OSC da cuenta de la interrelación estrecha y compleja que se da en-

tre la sociedad y el Estado, y de la evolución de la ciudadanía de la que ella refleja. Actualmente, esta última ya no se conceptualiza simplemente como el conjunto de derechos individuales e innatos garantizados por la ley, sino como la suma de distintos intereses colectivos que dinamizan los vínculos con el Estado que resultan de los diversos procesos de participación, incidencia y concertación de los actores sociales.

Acerca de este fenómeno, Eduardo Toche<sup>2</sup> señala que esta evolución de la ciudadanía y, por ende, de la democracia influyó negativamente en la lógica de la representación política, ya que basó su accionar en la concepción de una ciudadanía homogénea, sin considerar los diversos intereses y dinámicas colectivas de los ciudadanos y sus organizaciones. A partir de ello, el mecanismo de participación ciudadana se institucionalizó como la forma que tenían las OSC de negociar con el Estado y acceder a mayores oportunidades en el marco de sus intereses colectivos. En otras palabras, se reemplazó la democracia representativa por la democracia directa.

Esta ciudadanía de intereses colectivos responde a la lucha constante que actores sociales, con demandas diferenciadas, mantienen entre sí por la obtención de beneficios y reconocimiento en el espacio público. Obviamente, sus disputas dan origen a diversos

<sup>1</sup> BANCO MUNDIAL. Definición de sociedad civil [en línea], <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXT-TEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>>. [Consulta: 07/2009.]

<sup>2</sup> TOCHE, Eduardo. «Análisis de capacidades de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en Junín y Huancavelica» (documento inédito).

movimientos sociales que reflejan una serie de iniciativas con el propósito de mejorar oportunidades y calidad de vida, o simplemente de solucionar problemas donde el Estado no cumple cabalmente sus funciones. Casos emblemáticos en el ámbito mundial son los movimientos de mujeres e indígenas; y, en el ámbito nacional, el de las rondas campesinas en Cajamarca.

Como precisa la alianza CIVICUS, la sociedad civil es “el espacio, en los confines de la familia, el Estado y el mercado, donde las personas se asocian voluntariamente sobre la base de intereses comunes”<sup>3</sup>. En este sentido, debemos preguntarnos: ¿todos los tipos de OSC tienen la misma capacidad de compromiso efectivo en los procesos de fortalecimiento democrático y gobernabilidad del país, o simplemente viene generando obstáculos en relación con la consolidación de procesos de concertación y toma de decisiones efectivas?

Definitivamente, las OSC existentes son de distintos tipos y tienen diferentes grados de compromiso efectivo en los procesos de participación y concertación, sobre todo en el ámbito regional. A continuación se enumerarán algunos de los tipos de OSC existentes en el departamento de Cajamarca con la finalidad de dar respuesta a la pregunta planteada. Entre ellas encontramos las siguientes:

(a) Las OSC de subsistencia, que en su mayoría se relacionan con la implementación de programas sociales estatales como los del Vaso de Leche y los de los comedores populares. En esencia, son de carácter asistencialista y se caracterizan por sus limitadas capacidades de propuesta y participación efectiva en procesos de concertación y toma de decisiones en los ámbitos local y regional. Ello se debe a que son institucionalmente frágiles y, por ende manipulables políticamente con fines electorales. Su forma de negociación se centra, generalmente, en protestas contra el Estado en relación con sus necesidades inmediatas. Dentro de este grupo también pueden considerarse las asociaciones de padres de familia (las APAFA) y los comités de seguridad ciudadana, cuyos obje-

tivos básicamente se restringe a las necesidades de los ámbitos con los que articulan esfuerzos (las instituciones educativas y las municipalidades, respectivamente).

(b) Las OSC relacionadas con la actividad productiva, que vienen participando, aunque con un rol bastante conservador, en los espacios y procesos participativos, sobre todo en el ámbito regional. Su participación en el ámbito local es bastante limitada, pues no se les otorga la misma credibilidad, ni las mismas facilidades, que en los procesos regionales de toma de decisiones o de concertación con el Estado. De hecho, son las de menor participación local, por ejemplo, en los procesos de presupuesto participativo provinciales o en la actualización de los planes de desarrollo concertado.

(c) Las llamadas ONG, que asumen o complementan el accionar del Estado mediante procesos de asesoramiento técnico en temas sociales, económicos e institucionales a otras OSC. Por lo general, asumen roles de incidencia y proponen políticas públicas en el ámbito regional, pues muchas veces estas se elaboran de acuerdo con el criterio técnico de los profesionales, sin la previa participación de los integrantes de las organizaciones o ciudadanos a los cuales benefician. Sin embargo, existe una desarticulación entre sus iniciativas, y muchas de ellas se forman o actúan velando más por los intereses económicos institucionales que por el mejoramiento de la calidad de vida de la población o el acceso a mayores oportunidades en salud, educación, trabajo y mercado, entre otros. Evidentemente, ello les ha generado un importante grado de descrédito.

(d) Las OSC relacionadas con necesidades básicas insatisfechas como los comités de desarrollo y las juntas vecinales. Muchas de estas, de acuerdo con sus estatutos de constitución, son de corta duración, por el hecho de que se conforman para satisfacer una necesidad puntual de servicios básicos (agua, desagüe o electrificación) y después, cuando logran su objetivo, se desintegran.

<sup>3</sup> CIVICUS. “El índice de la sociedad civil: herramienta para el fortalecimiento de la sociedad civil en América Latina” [PDF]. Disponible en: <<http://www.civicus.org/new/indice/ISC-Herramienta para el Fortalecimiento de la sociedad civil.pdf>> [consultado: 07/2009]

Cuadro 1: Instituciones consideradas para la recolección de información	
Instituciones públicas	Espacios o instituciones público-privadas
Gobierno regional y gerencias respectivas	Mesa de concertación
Municipalidades provinciales	Cámara de Comercio
Direcciones regionales e instancias desconcentradas: las unidades de gestión de educación local (UGEL) y las direcciones de salud (DISA)	ONG
Programas nacionales: el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Suelos (PRONAMACHS), entre otros	Espacios sectoriales de concertación: el Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE), el Consejo Regional de Salud (CRS), entre otros
Instancias departamentales del gobierno central: el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), la Defensoría del Pueblo, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP), el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), etc.	Universidades
Iglesia	

Su accionar se da, sobre todo, en procesos locales. En este sentido, su participación, por ejemplo, en los presupuestos participativos se sustenta en peticiones de obras que a la larga atomizan las inversiones. De hecho, su lógica operativa es de corto plazo y carece de una calidad propositiva y una visión integral. Por otro lado, algunas OSC de carácter social cuentan con una estructura funcional interesante, pero su accionar va en contra de las dinámicas formales, como en el caso de las rondas campesinas en relación con la justicia, o de la visión de desarrollo del Estado, como en el caso de las OSC contrarias a la actividad minera.

Ante esta gama de OSC, la idea es tipificar exhaustivamente las existentes en Cajamarca sobre la base de la aproximación anterior con la finalidad de identificar cuáles son las que cuentan, en esencia, con mayores actitudes para asumir roles protagónicos en el marco de procesos participativos y de concertación. De este modo, se determinará las formas en que se puede fortalecer los procesos democráticos y de gobernabilidad que favorezcan al desarrollo local y regional.

## 1.2. Aspectos metodológicos

### 1.2.1. Identificación de las instituciones públicas y privadas que sirvieron como fuente de información

En principio, se elaboró una lista de aquellas instituciones que pudieran facilitar la información necesaria para el registro de las OSC de las provincias del departamento de Cajamarca. Posteriormente, las cartas de presentación de los consultores responsables emitidas por el gobierno regional de Cajamarca y las coordinaciones interinstitucionales de los actores involucrados tuvieron como objetivo fundamental acceder a las listas de OSC registradas y a los espacios de concertación formalmente constituidos en diferentes procesos y espacios participativos (ver cuadro 1).

### 1.2.2. Unidades de análisis

Nuestra unidad de análisis son, fundamentalmente, las OSC, concebidas en términos consensuales y no inductivos, como generalización de la realidad.

En este sentido, la definición bajo la cual las englobamos es polisémica y mantiene un carácter controversial, pero persigue resaltar y enjuiciar uno que otro aspecto del orden existente. Los criterios sobre los cuales la hemos construido son los siguientes:

- (a) ser una organización sin fines de lucro.
- (b) no pertenecer al Estado ni ser empresas privadas (bajo ninguna modalidad).
- (c) poseer intereses comunes que comprometen el actuar de sus integrantes; y
- (d) participar activamente en los procesos de concertación existentes en el departamento.

Cada uno de estos criterios obedece a una razón en particular. El primero obedece al consenso que existe sobre la sociedad civil, que las ubican como organizaciones que no persiguen lucro. El segundo se complementa con el primero, en el sentido que excluye a toda organización estatal y privada, independientemente si genera o no renta. El tercero se basa en los objetivos esenciales que persiguen cada tipo de OSC que dinamiza el actuar de sus integrantes; y finalmente el cuarto criterio responde a clarificar cuál es el tipo de OSC que de alguna forma vienen involucrándose en la consolidación de procesos participativos y de concertación locales y regional en el marco de la gobernabilidad democrática.

Evidentemente, solo algunas de las OSC identificadas, a pesar de participar de diversos procesos, cumplen cabalmente con el último criterio. Sin embargo, esta investigación se centra, principalmente, en tipificar y analizar sus principales características, incluso en un sentido negativo, con el objetivo de identificar, a partir de ellas, identificar cuáles son potencialmente interesantes para contribuir con los procesos de gobernabilidad. De estos últimos, se han escogido aquellos que se centran, por ejemplo, en los presupuestos participativos, los planes de desarrollo concertado, las mesas de concertación, las mesas sectoriales y los consejos de coordinación, entre otros.

### 1.2.3. Elaboración de un clasificador y tipología de las OSC

Sobre la base de las categorías y tipología elaboradas por el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), así como de la experiencia del mapeo de actores realizado en los departamentos de Huancavelica y Junín bajo la responsabilidad del Eduardo Toche, se elaboraron una serie de criterios clasificadores de las OSC departamentales. Estos se complementaron con las orientaciones desarrolladas por el Grupo Propuesta Ciudadana y se enumeran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Caracterización de los tipos de OSC	
Tipo	Caracterización
Organizaciones de ayuda solidaria	Su propósito es satisfacer una necesidad concreta o básica (alimentación y vestido, educación y seguridad, entre otras) de sus miembros o de un grupo local específico
Organizaciones locales de promoción social	Su propósito es la defensa de intereses comunes y el desarrollo integral de su localidad. Están conformadas por personas que habitan un territorio determinado, y sus propios miembros son el público objetivo de sus actividades
Organizaciones de promoción del desarrollo	Su propósito es promover capacidades y conocimientos que se transfieran a organizaciones sociales o a sus miembros para el fortalecimiento grupal o institucional de las entidades sociales
Organizaciones de promoción de derechos	Su propósito es la defensa y extensión de los derechos, de ciertos valores universales y de las oportunidades de los actores sociales particulares
Organizaciones económicas	Son las relacionadas con las dinámicas del mercado, cuyo interés son de carácter e influencia económica

Según el cuadro anterior, las principales denominaciones de OSC correspondientes a cada tipología descrita son las siguientes:

Cuadro 3: Tipología de las OSC existentes en Cajamarca		
Nº	Tipo	Denominación
01	Organizaciones de ayuda solidaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités de Vaso de Leche</li> <li>• Comedores populares</li> <li>• Club de madres</li> <li>• Organizaciones religiosas</li> <li>• Asociaciones de padres de familia (APAFA)</li> <li>• Comité de Seguridad Ciudadana</li> </ul>
02	Organizaciones locales de promoción social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité de gestión o de desarrollo</li> <li>• Organización barrial (juntas vecinales)</li> <li>• Comité de autodefensa</li> <li>• Frente de defensa</li> <li>• Rondas campesinas</li> </ul>
03	Organizaciones de promoción del desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos no gubernamentales (ONG)</li> <li>• Redes o consorcios de ONG</li> <li>• Mesas de concertación</li> <li>• Mesas temáticas</li> </ul>
04	Organizaciones de promoción de derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones sindicales</li> <li>• Colegios profesionales</li> <li>• Organizaciones ambientalistas</li> <li>• Organizaciones de derechos humanos</li> <li>• Organizaciones indígenas</li> <li>• Organizaciones estudiantiles</li> <li>• Organizaciones juveniles</li> <li>• Organizaciones de mujeres</li> <li>• Organizaciones de consumidores</li> <li>• Organizaciones culturales</li> <li>• Organizaciones de discapacitados</li> <li>• Organizaciones de cesantes</li> </ul>
05	Organizaciones económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de productores</li> <li>• Comités de regantes</li> <li>• Organizaciones de comerciantes</li> <li>• Organizaciones de crédito</li> <li>• Cámara de Comercio</li> </ul>

Fuente: Eduardo TOCHE, "Análisis de las capacidades de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en Junín y Huancavelica" (documento inédito).

Naturalmente, estas denominaciones son de carácter flexible. Por ello, la inclusión o exclusión de algunas de ellas dependen mucho de las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales de un territorio determinado.

### 1.2.4. Dimensiones del análisis y variables consideradas

Las dimensiones y variables consideradas fueron las que se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro 4: Dimensiones y variables		
Dimensiones	Variables	Definiciones
Contexto	Social Económico Político Institucional	Características sociales, económicas, políticas e institucionales del entorno en que se desenvuelven las OSC
Caracterización básica	Distribución geográfica de OSC Distribución por tipo de OSC en la zona norte	Características de las OSC en relación con su tipo y su distribución en el territorio
Presencia en el entorno	Participación en redes y alianzas Participación en espacios de concertación Impacto en políticas públicas	Espacios en los que participan las OSC, formas de interacción con otras organizaciones y acciones en el marco de procesos de participación y concertación

### 1.2.5. Instrumentos de recojo de información

El recojo de información sobre las OSC supuso la elaboración de los instrumentos que se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro 5: Instrumentos de recolección		
Técnicas	Informante	
	Actor	Definición
Ficha de identificación de OSC	OSC	Estas fichas debían ser completadas con la información recabada en la visita a cada institución pública o privada identificada (municipalidades, direcciones regionales y ONG, entre otras)
Encuestas a directivos de OSC	Dirigentes de OSC	Estas encuestas debían aplicarse a alguna de las personas que ocuparan cualquiera de los dos cargos más importantes de la OSC requerida (directores, presidentes, vicepresidentes, etc.)
Entrevistas a informantes clasificados	Informante clave en temas de la participación ciudadana en el proceso de descentralización	Estas entrevistas debían hacerse a personas con experiencia y participación en el proceso de descentralización, desarrollo económico local y participación ciudadana (directores de ONG, integrantes de CCL y CCR, colegios profesionales, personajes prestigiosos, etc.)

## Las organizaciones de la sociedad civil en Cajamarca

El análisis del contexto regional de las OSC en Cajamarca ha considerado tres dimensiones: la social, la económica y la político-normativa. La finalidad es establecer los diversos procesos y dinámicas que se desarrollan en el departamento, así como determinar de qué forma ellos inciden en el actuar de las OSC. De este modo, será posible medir en qué grado intereses distintos a los de sus propios objetivos constitutivos influyen en su compromiso y actividad.

### 2.1. La dimensión territorial y social

Para entender las características de la dimensión social, partimos de elementos que están vinculados al territorio, población, indicadores de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, que de alguna manera influyen o condicionan la formación y desarrollo de las OSC.

Cajamarca, en función a los factores de cercanía y grado de articulación, se agrupa en tres zonas territoriales:

- (1) la zona norte, que agrupa Jaén y San Ignacio;
- (2) la zona centro, que agrupa Cutervo, Chota, Hualgayoc y Santa Cruz; y
- (3) la zona sur, que agrupa San Marcos, Cajabamba, Cajamarca, San Miguel, Contumazá, San Pablo y Celendín.

Estas zonas desarrollan dinámicas sociales, económicas, políticas y jurisdiccionales que merecen una atención específica por parte de los tres niveles de gobierno. Asimismo, a nivel poblacional, se producen acciones e interacciones debido al tipo de articulación territorial y las características que presentan. En la zona norte, las provincias de Jaén y San Ignacio tienen una articulación tanto interregional (con las regiones de Lambayeque y Piura)<sup>4</sup> como internacional (con el vecino país de Ecuador); además, juntas concentran al 22.7% del total de la población del departamento. Por otro lado, más del 64% de los habitantes de estas provincias residen en el área rural. El acceso o articulación a la provincia capital (provincia de Cajamarca) es muy limitada, ya que no existen vías directas hacia ella (para llegar hacia ellas, desde Cajamarca, primero hay que ir a Chiclayo).

En la zona centro, las dinámicas territoriales de las cinco provincias son totalmente distintas a la zona norte, presentan una geografía más accidentada, ya que éstas se ubican, principalmente, en áreas alto andinas y presentan una mayor proporción de residencia rural (79.5%)<sup>5</sup>. Sus vías de comunicación están articuladas esencialmente con Lambayeque (Chiclayo) y al oriente, con la región Amazonas, y con la provincia de Cajamarca, a través de la Longitudinal de la Sierra.

Por su parte la zona sur comprende siete provincias, entre ellas la provincia capital. Cuenta con una

<sup>4</sup> Las mismas que son regiones costeras, cuya dinámica social que influye con estas provincias de la región Cajamarca, es en función al comercio, la educación y la salud respectivamente, además que representan un foco de migración por motivo de empleo.

<sup>5</sup> La población total de las cinco provincias que conforman esta zona, representan el 31.2% (432,329 habitantes).

mayor articulación interprovincial e interregional (principalmente con la Libertad y la parte oriental con Amazonas). La población de estas provincias representa el 46% del total regional, del cual el 60% reside en el área rural. Esta zona combina diversos elementos climatológicos de costa, sierra y selva.

Así como los elementos geográficos definen las interrelaciones socioeconómicas y culturales en un territorio, la composición poblacional es un elemento esencial al interior de las organizaciones, ya que de dicha composición se experimentan necesidades di-

versas que determinan a su vez distintas dinámicas de asociación y organización.

De acuerdo con los resultados de los censos del 2007, XI de Poblacional y VI de Vivienda, la población departamental supera el millón de habitantes (1.387.809). Su distribución por sexo es equitativa (50,05% de mujeres y 49,95% de hombres). En cambio, existe diferencias considerables considerando el área de residencia, 67% del total de la población departamental viven en el área rural y 33% en el área urbana.

Cuadro 6: Distribución de la población de Cajamarca por provincia, sexo y zona de residencia

Departamento y provincias	Total	Población		Total	Urbana		Total	Rural	
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
Departamento de Cajamarca	1.387.809	693.195	694.614	453.977	223.346	230.631	933.832	469.849	463.983
Cajamarca	316.152	155.571	160.581	174.728	85.047	89.681	141.424	70.524	70.900
Cajabamba	74.287	36.644	37.643	18.194	8.629	9.565	56.093	28.015	28.078
Celendín	88.508	43.454	45.054	22.170	10.657	11.513	66.338	32.797	33.541
Chota	160.447	77.987	82.460	32.301	15.777	16.524	128.146	62.210	65.936
Contumazá	31.369	15.985	15.384	13.297	6.618	6.679	18.072	9.367	8.705
Cutervo	138.213	69.481	68.732	26.870	13.210	13.660	111.343	56.271	55.072
Hualgayoc	89.813	43.620	46.193	20.404	10.432	9.972	69.409	33.188	36.221
Jaén	183.634	94.094	89.540	91.910	45.737	46.173	91.724	48.357	43.367
San Ignacio	131.239	69.686	61.553	20.604	10.512	10.092	110.635	59.174	51.461
San Marcos	51.031	25.581	25.450	11.641	5.864	5.777	39.390	19.717	19.673
San Miguel	56.146	27.819	28.327	9.072	4.564	4.508	47.074	23.255	23.819
San Pablo	23.114	11.261	11.853	3.594	1.734	1.860	19.520	9.527	9.993
Santa Cruz	43.856	22.012	21.844	9.192	4.565	4.627	34.664	17.447	17.217

Fuente: INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

Según la misma fuente, la distribución de la población por provincia también es desigual. Las provincias de Cajamarca, en la zona sur; de Jaén, en la zona norte; y de Chota, en la zona centro, son las de mayor población y dinamismo social y económico. La población de cada una es 316.152, 183.634 y 160.447 habitantes, respectivamente, cifras que determinan que sean las de mayor interés de los candidatos en los procesos electorales.

La situación es distinta si se analiza a la población según la segmentación territorial. En este caso, la mayor concentración de habitantes se da en la zona sur que, constituida por siete provincias, congrega el 46,16% de la población departamental, mientras que la zona centro, constituida por cuatro provincias, el 31,15% y la zona norte, constituida por dos provincias, el 22,69% (ver cuadro 7).

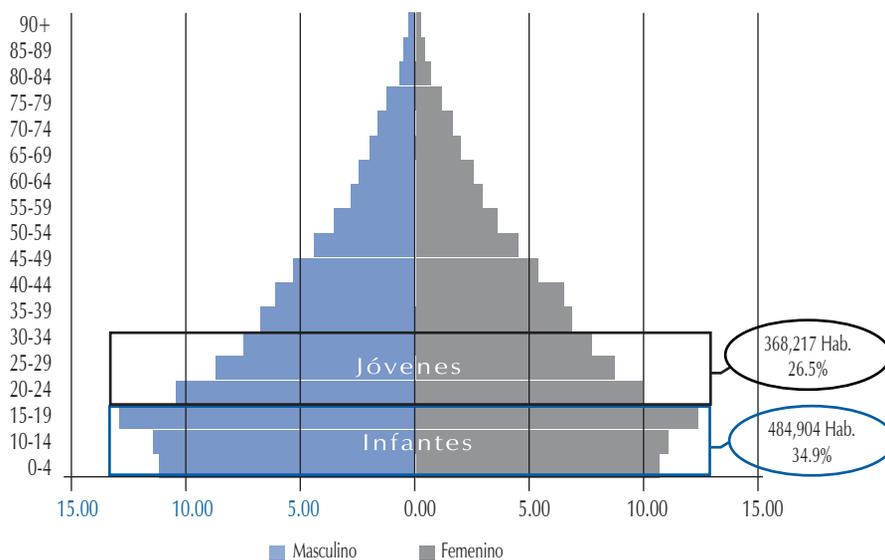
Por otro lado, Cajamarca es un departamento con un alto porcentaje de población infantil y juvenil<sup>6</sup>. Con un porcentaje del 61,47%, esta concentración poblacional indica un próximo recambio generacional del grupo de aquellos que hoy asumen el liderazgo en las dinámicas políticas, sociales y económicas del departamento. Su grado de compromiso en el desenvolvimiento de la región es una cuestión que todavía está por verse.

Cuadro 7: Proporción poblacional según segmentación territorial (2007)

Zona	Provincias	Población total	Porcentaje por zona
Sur	Cajamarca	316.152	46,16
	Cajabamba	74.287	
	Celendín	88.508	
	Contumazá	31.369	
	San Marcos	51.031	
	San Miguel	56.146	
	San Pablo	23.114	
	<b>Subtotal</b>	<b>640.607</b>	
Centro	Chota	160.447	31,15
	Cutervo	138.213	
	Hualgayoc	89.813	
	Santa Cruz	43.856	
	<b>Subtotal</b>	<b>432.329</b>	
Norte	Jaén	183.634	22,69
	San Ignacio	131.239	
	<b>Subtotal</b>	<b>314.873</b>	
<b>Total</b>		<b>1.387.809</b>	<b>100,00</b>

Fuente: INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

Gráfico 1: Población departamental por edades simples (2007)



Fuente: INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

<sup>6</sup> Según el Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU), el límite de edad para ser joven es de 29 años.

Como ya se ha señalado, Cajamarca constituye un departamento mayoritariamente rural, y esta característica se asocia directamente a su grado de pobreza, dado que la carencia de servicios es alta en estas áreas. Si se considera la correlación entre la información del *Mapa de pobreza 2006* de FONCODES y los indicadores de población actualizados por el INEI del Censo 2007, se tiene que

Cajamarca se ubica en el primer quintil de carencias, y eso lo hace uno de los departamentos más pobres del país. Si se analizan comparativamente las 13 provincias, solamente Cajamarca, Contumazá y Jaén se ubican en el segundo quintil. La característica común de estas provincias es que su población rural es porcentualmente menor que en las otras.

**Cuadro 8: Mapa de pobreza del departamento de Cajamarca**

Provincias	Población al año 2007	Porcentaje de Población rural	Quintil de carencias*	Índice de desarrollo humano (IDH) 2006
Departamento de Cajamarca	1. 387.809	67%	1	0,5400
Cajamarca	316.152	45%	2	0,5565
Cajabamba	74.287	76%	1	0,5329
Celendín	88.508	75%	1	0,5195
Chota	160.447	80%	1	0,5405
Contumazá	31.369	58%	2	0,5778
Cutervo	138.213	81%	1	0,5316
Hualgayoc	89.81	77%	1	0,5031
Jaén	183.634	50%	2	0,5574
San Ignacio	131.239	84%	1	0,5348
San Marcos	51.031	77%	1	0,5190
San Miguel	56.146	84%	1	0,5486
San Pablo	23.114	84%	1	0,5343
Santa Cruz	43.856	79%	1	0,5639

\* Quintiles ponderados por la población, donde 1 equivale a «más pobre» y 5, a «menos pobre».

Fuentes: FONCODES. *Mapa de Pobreza 2006*; INEI. *Censos Nacionales 2007: XI de Poblacional y VI de Vivienda*; y PNUD. *Informe de desarrollo humano 2006*.

Según la información del *Mapa de pobreza 2006* del FONCODES, el departamento de Cajamarca tiene un índice de analfabetismo en mujeres del 26% y una tasa de desnutrición infantil del 38%. Ambos indicadores constatan que se trata de uno de los departamentos más pobres del país, y eso ha hecho que la mayoría de OSC conformadas en el departamento sea de ayuda solidaria. En otras palabras, se trata de aquellas relacionadas con la satisfacción de necesidades inmediatas y que se articulan directa-

mente con los programas sociales del Estado como el Vaso de Leche, el Programa Nacional de Movilización para la Alfabetización y el muy conocido programa JUNTOS.

El grado de pobreza y ruralidad en el departamento, acompañado por la dispersa ubicación de la población y con un débil acceso a los servicios básicos como educación y salud, han sido factores limitantes para la evolución de las OSC.

El siguiente cuadro presenta otros indicadores de pobreza, como las tasas de alfabetización en mujeres por provincia, el porcentaje de niños menores de

12 años y la tasa de desnutrición de niños de entre 6 y 9 años. Estos indicadores son un claro referente de las limitaciones de la población en la región.

Cuadro 9: Mapa de pobreza provincial con indicadores actualizados al 2007

Provincia	Tasa analfabetismo en mujeres	Porcentaje de niños de menos de 12 años	Tasa de desnutrición de niños de entre 6 y 9 años
Departamento de Cajamarca	26%	30%	38%
Cajamarca	21%	27%	36%
Cajabamba	28%	33%	49%
Celendín	27%	32%	44%
Chota	33%	29%	37%
Contumazá	14%	27%	32%
Cutervo	29%	33%	39%
Hualgayoc	43%	29%	46%
Jaén	17%	30%	28%
San Ignacio	21%	36%	38%
San Marcos	30%	29%	36%
San Miguel	25%	26%	38%
San Pablo	30%	30%	47%
Santa Cruz	25%	29%	33%

Fuente: FONCODES, *Mapa de Pobreza 2006*.

Las provincias del departamento que presentan mayores niveles de analfabetismo en mujeres son Hualgayoc, con el 43%; y Chota, con el 33%. Evidentemente, estos altos índices de analfabetismo limitan el accionar de la mujer y su acceso a mayores oportunidades para mejorar su calidad de vida y cumplir un rol fundamental en la sociedad. Por ello, las organizaciones de mujeres en Cajamarca son muy pocas y se relacionan básicamente con la defensa y promoción de sus derechos. De hecho, las pocas que existen, como es el caso de la Red de Promoción de la Mujer en el Departamento de Cajamarca (REPROMUDEC), carecen del aparato técnico y logístico suficiente para el desarrollo de actividades que generen impacto suficiente en procesos de igualdad de oportunidades y equidad de género.

Por su parte, la desnutrición es un factor que limita el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo de las personas. De hecho, este tipo de problema se traduce en organizaciones asistencialistas como los famosos comedores populares o los comités del Vaso de Leche. Además, el porcentaje de niños menores

de 12 años en la mayoría de provincias sobrepasa el 30%, porcentaje alto para un grupo poblacional en riesgo.

Otro aspecto fundamental de carácter social es el acceso de la población a los servicios básicos. A este respecto, la carencia principal en el departamento es el servicio de electrificación, pues el 59% de su población, en promedio, carece de este servicio. Por ello, la gestión del actual gobierno regional ha priorizado proyectos y programas relacionados con la electrificación rural.

Del mismo modo, un 29% de su población, en promedio, carece de servicios de agua. Las provincias de Santa Cruz (71%), San Miguel (43%), Jaén (40%) y San Pablo (39%) son las de mayores complicaciones en el acceso a este servicio. Debe precisarse que el agua distribuida en las provincias no es agua potable propiamente dicha, sino agua entubada o clorificada, salvo en la provincia de Cajamarca donde la red pública es de agua potable. En el caso de acceso a desagüe, Cajamarca cuenta, fundamentalmente, con

letrinas. El 19% de su población, en promedio, carece de ellas, y las provincias con mayor carencia son Santa Cruz, con un 39%, y Contumazá, con un 30%.

La necesidad de dichos servicios ha promovido y conformado diversas OSC de promoción social como los comités de desarrollo o las juntas vecinales, donde incluso participan las rondas campesinas.

Sus acciones se orientan a lograr que las municipalidades den solución a sus requerimientos y, por lo general, se conforman con la finalidad de satisfacer una necesidad puntual de servicio y se desintegran apenas esta se satisface. Por ello, su actuar suele ser de alcance local y de corto plazo, con excepción de las rondas campesinas, de funciones más amplias y raigambre más cultural.

Cuadro 10: Porcentaje de la población del departamento de Cajamarca que carece de agua, desagüe y electrificación por provincias

Provincia	Agua	Desagüe/letrinas	Electrificación
Departamento de Cajamarca	26%	19%	59%
Cajamarca	14%	10%	35%
Cajabamba	19%	19%	64%
Celendín	11%	18%	65%
Chota	21%	28%	60%
Contumazá	35%	30%	59%
Cutervo	34%	21%	79%
Hualgayoc	15%	22%	77%
Jaén	40%	16%	49%
San Ignacio	32%	22%	71%
San Marcos	13%	17%	75%
San Miguel	43%	26%	79%
San Pablo	39%	17%	82%
Santa Cruz	71%	39%	67%

Fuente: FONCODES, Mapa de Pobreza 2006.

## 2.2. La dimensión económica

Para entender la dimensión económica, es preciso mirar la estructura de la economía regional. Hemos mencionado anteriormente que el departamento es predominantemente rural (67%), la principal actividad económica es la producción agraria y pecuaria. En cuanto al mercado (de bienes y servicios), la relación con las OSC que trabajan esta dimensión, está vinculada a dos temas: la inserción en el mercado laboral y su articulación al mercado de productos (insumos y comercialización).

De acuerdo con los *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda*, la población económicamente activa (PEA) de más de 15 años de Cajamarca suma un total de 450.999 personas. El 53% se

dedica principalmente a la agricultura, la ganadería, la caza y la silvicultura.

Por otro lado, el 4% de la PEA (15,30 hombres y 4,53 mujeres) se encuentra desocupada. Esta situación de desempleo solamente corresponde a la zona urbana, hecho que sugiere que las actividades agrícolas y ganaderas son extensivas en la captación de la PEA rural aunque proveen ingresos limitados, en su mayoría actividades de subsistencia que se realizan por tradición y sin haber cambiado sus formas primigenias.

En contraste, si se analiza la explotación de minas y canteras, se concluye que esta es una actividad económica con baja captación de empleo, pero alta generación de ingresos. Por ejemplo, la empresa

Yanacocha genera el 99% del canon del departamento pero solo canaliza a cerca del 1% de la PEA departamental (ver cuadro 11).

## 2.3. La dimensión política

### 2.3.1. Nuevo nivel de gobierno: el gobierno regional

La Ley de Bases de la Descentralización establece como primera fase del proceso la conformación de

gobiernos regionales en las instancias departamentales. En el Perú, el primer proceso de elección de autoridades regionales se realizó en el 2002 y dio inicio al acondicionamiento estructural, político, administrativo y económico del proceso de descentralización y regionalización. En este contexto, la crisis de los partidos políticos hizo que los movimientos regionales se convirtieran en una alternativa importante al interior del país (49 de las 63 organizaciones políticas en el 2002 y 70 de las 100 en el 2006). De hecho, sus agrupaciones consolidaron varias victorias

Cuadro 11: PEA de más de 15 años por sexo, zona y rama de actividad económica

Departamento y rama de actividad económica	PEA Departamental	Sexo		Zona	
		Hombre	Mujer	Rural	Urbana
Departamento de Cajamarca	450.099	335.249	114.850	279.011	171.088
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	239.659	208.244	31.415	214.236	25.423
Pesca	45	38	7	22	23
Explotación de minas y canteras	6.564	6.029	535	3.247	3.317
Industrias manufactureras	24.579	12.674	11.905	14.221	10.358
Suministro de electricidad, gas y agua	629	578	51	223	406
Construcción	17.905	17.452	453	6.595	11.310
Comercio de repuestos de vehículos (autos, motocicletas)	35.009	18.734	16.275	6.032	28.977
Venta, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas	4.042	3.739	303	484	3.558
Comercio al por mayor	1.673	1.076	597	267	1.406
Comercio al por menor	29.294	13.919	15.375	5.281	24.013
Hoteles y restaurantes	8.879	2.772	6.107	1.640	7.239
Transporte, almacenaje y comunicaciones	16.677	15.643	1.034	3.094	13.583
Intermediación financiera	716	388	328	22	694
Actividad inmobiliaria, empresarial y de alquiler	7.341	5.002	2.339	767	6.574
Pensionista administración pública y defensa, afiliado Seguro Social	7.710	5.855	1.855	1.243	6.467
Enseñanza	26.750	13.015	13.735	5.109	21.641
Servicios sociales y de salud	5.708	2.412	3.296	860	4.848
Otras actividades (servicios comunales, sociales y personales)	7.073	4.020	3.053	1.213	5.860
Hogares privados con servicio doméstico	9.672	363	9.309	3.524	6.148
Organización y órganos extraterritoriales	6	4	2	5.741	6
Actividad económica no especificada	15.334	6.719	8.615	11.222	9.593
Desocupado	19.843	15.307	4.536		8.621

Fuente: INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

electorales, locales y regionales, en detrimento de los intereses de los partidos políticos tradicionales (generalmente de discurso nacional)(ver cuadro 12).

Como resultado del primer proceso electoral para la elección de autoridades regionales en Cajamarca, desarrollado en el 2002, el Partido Aprista Peruano resultó ganador con la elección del señor Felipe Pita para el periodo 2003-2006 (ver cuadro 13).

Esta primera gestión de gobierno regional tuvo que lidiar con un complejo proceso de transferencia de funciones que no necesariamente significó la obten-

ción adicional de recursos financieros y humanos. Sin embargo, la incorporación en la estructura orgánica regional del Consejo de Coordinación Regional (CCR) —como espacio de concertación en el marco de la promoción y facilitación de la participación de la ciudadanía y la sociedad civil en los procesos de planificación concertada, presupuestos y vigilancia— alentó un proceso de aprendizaje y dinámica constante. A pesar de que la primera gestión del gobierno regional era asumida por un partido político tradicional y de ámbito nacional, con un capital político y técnico acumulado, esta ventaja no pudo garantizar una adecuada gestión pública. Las

Cuadro 12: Organizaciones políticas inscritas en los dos últimos procesos electorales regionales en el ámbito nacional

Tipo de organización	2002		2006	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Movimiento regional	49	77.8	70	70
Partidos y alianzas políticas	14	22.2	30	30
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Oficina de Estadística e Información Electoral del Jurado Nacional de Elecciones.

Cuadro 13: Resultados de los comicios electorales regionales (2002)

Agrupación	Total de votos	Porcentaje de votos válidamente emitidos	Nº de consejeros
APRA	99.863	23,67	08
Somos Perú	21.149	5,01	00
Reconstrucción Democrática	23.350	5,53	00
Fuerza Democrática	19.857	4,71	00
Acción Popular	51.436	12,19	01
Nueva Izquierda	17.878	4,24	00
Perú Posible	95.031	22,52	02
Alianza Electoral Unidad Nacional	88.911	21,07	02
Renacimiento Andino	4.459	1,06	00
<b>Total</b>	<b>421.934</b>	<b>100,00</b>	<b>13</b>
Total de votos válidamente emitidos			<b>421.934</b>
Votos blancos			63.054
Votos nulos			68.162
Votos impugnados			00
Total de votos emitidos			<b>553.150</b>
Total de la población electoral			<b>675.538</b>

Fuente: ONPE, Resultados electorales regionales 2002.

principales razones para ello han sido, entre otras, la duplicidad de funciones en relación con las municipalidades, la limitada participación ciudadana y la atomización de las inversiones, que se ha dado hasta un punto en que, antes de cumplir un rol planificador, político y concertador de decisiones, el gobierno regional ha asumido el rol de ejecutor de obras y servicios locales, algo así como una gran municipalidad.

Posteriormente, los comicios electorales del año 2006 hicieron ganador al representante del Movimiento Regional Fuerza Social, el economista Jesús Coronel. Este acumulaba un capital político interesante, al haber participado en anteriores comicios

electorales. De hecho, se había ubicado, en el 2002, en el tercer lugar como candidato de Unidad Nacional y había obtenido el 21% de los votos válidamente emitidos, cifra significativa frente al 23,6% que obtuvo el ganador (ver cuadro 14).

Esta nueva gestión, cuyo periodo de gobierno abarca entre los años 2007 y 2010, ha tenido que lidiar con pasivos de la gestión anterior que, en palabras de Jesús Coronel en su primera audiencia pública, se ven “reflejados en los procesos de atomización de las inversiones, obras paralizadas, estudios de preinversión no elaborados, reducido número de obras en ejecución que presentan problemas producto de un inadecuado seguimiento y supervisión”<sup>7</sup>.

Cuadro 14: Resultados de los comicios electorales regionales (2006)

Organización política	Total de votos	Porcentaje de votos válidamente emitidos	Nº de consejeros
Movimiento de Innovación Cajamarca	35.167	6,75	00
Movimiento Regional Fuerza Social	152.032	29,20	08
Acción Popular	35.458	6,81	00
Movimiento Nueva Izquierda	90.480	17,38	02
Agrupación Independiente Si Cumple	23.347	4,48	00
Alianza Para el Progreso	12.676	2,43	00
Unión por el Perú	33.372	6,41	00
Alianza Electoral Unidad Nacional	20.698	3,97	00
Partido Aprista Peruano	76.151	14,62	02
Partido Nacionalista Peruano	41.343	7,94	01
<b>Total</b>	<b>520.724</b>	<b>100,00</b>	<b>13</b>
Total de votos válidamente emitidos			<b>520.724</b>
Votos blancos			47.419
Votos nulos			85.596
Votos impugnados			0
Total de votos emitidos			<b>653.739</b>
Total de electores hábiles			<b>753.083</b>

Fuente: ONPE, *Resultados electorales regionales 2006*.

<sup>7</sup> Primera audiencia pública de la gestión del presidente Jesús Coronel Salirrosas en el gobierno regional de Cajamarca realizada el 4 de julio de 2007 en el centro de convenciones Ollanta de Cajamarca.

### 2.3.2. Breve descripción de los procesos políticos en las provincias del departamento

En las elecciones del año 2006, el Movimiento Regional Fuerza Social logró alcanzar la representación en siete de las 13 municipalidades provinciales de Cajamarca, con más de 30% en las provincias de Cajabamba, Celendín y Hualgayoc. Además, la mencionada agrupación obtuvo las alcaldías provinciales correspondientes mayoritariamente a las provincias del sur y centro del departamento. Ello no ocurrió en las provincias del norte, donde Ac-

ción Popular ganó en Jaén con el 19,5% de los votos emitidos y Fuerza Campesina, en San Ignacio con el 27,2%.

El contexto de estos comicios electorales se caracterizó por el fraccionamiento político existente. Este se manifestó en el incremento de las organizaciones políticas provinciales y dio como resultado que las preferencias electorales se atomizaran. Por ello, las actuales autoridades provinciales elegidas carecen del respaldo mayoritario de las colectividades provinciales.

Cuadro 15:  
Resultados del proceso electoral 2006 en la provincias del departamento de Cajamarca

Provincias de Cajamarca	Organización política ganadora	Nº total de votos emitidos	Nº total de votos conseguidos	Porcentaje de votos emitidos
Cajabamba	Movimiento Regional Fuerza Social	31.882	12.568	39,42
Cajamarca	Unión por el Perú	161.647	25.256	15,62
Celendín	Movimiento Fuerza Social	39.934	13.218	33,10
Chota	Fuerza Democrática	76.945	24.065	31,27
Contumazá	Frente Independiente de Defensa y Desarrollo de Cajamarca	17.304	4.393	25,38
Cutervo	Movimiento Fuerza Social	58.066	10.890	18,75
Hualgayoc	Movimiento Fuerza Social	43.501	14.345	32,97
Jaén	Acción Popular	90.153	17.576	19,49
San Ignacio	Fuerza Campesina	49.452	13.442	27,18
San Marcos	Alianza para el Progreso	23.987	5.498	22,9
San Miguel	Movimiento Fuerza Social	27.755	5.791	20,8
San Pablo	Movimiento Fuerza Social	12.182	2.445	20,07
Santa Cruz	Movimiento Fuerza Social	20.932	4.557	21,77

Fuente: ONPE, *Resultados electorales regionales 2006*.

## Procesos y espacios regionales de concertación y participación

Este capítulo presenta los diferentes procesos de concertación y participación regional surgidos en el marco del proceso de descentralización. El objetivo ha sido precisar cómo se han conformado sus más importantes espacios y precisar sus principales logros y limitaciones. Ello debe servir como punto de referencia para analizar las características básicas de las OSC en las provincias de Cajamarca y el alcance de su participación en el ámbito regional.

Los espacios de concertación y participación regional considerados han sido de dos tipos:

- (1) en primer lugar, los de carácter nacional como las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP), los Presupuestos Participativos (PP) y los Consejos de Coordinación Regional y Local (CCR o CCL, respectivamente), cuya conformación responde a iniciativas legislativas nacionales; y,
- (2) en segundo lugar, los de carácter sectorial y regional, promovidos por el Gobierno Regional de Cajamarca sobre la base del desempeño de las gerencias regionales o de la adecuación de las políticas regionales que enmarcan sus acciones.

A continuación se detallará sucintamente las principales características de aquellos espacios de concertación y participación que, en la región, cuenten con una institucionalización básica.

### 3.1. Espacios de concertación de carácter nacional

#### 3.1.1 La Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) se creó en enero de 2001 mediante el Decreto Supremo 01-2001 PROMUDEH. En julio del mismo año, este se modificó mediante el Decreto Supremo 014-2001-PROMUDEH y, en noviembre de 2002, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27887) les otorgó, a ambos decretos, fuerza de ley. Ello dio origen a las MCLCP que hoy día existen en todo el país.

Las MCLCP constituyen espacios de concertación en los que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para adoptar, mediante el consenso, acuerdos sobre la forma más transparente, justa y eficiente de luchar contra la pobreza en las regiones, provincias o distritos del Perú donde tenga lugar su actividad. Entre sus principales funciones se pueden destacar las siguientes:

- concertar las políticas sociales en una perspectiva de desarrollo humano con enfoque de equidad y de género;
- lograr mayor eficiencia en la ejecución de los programas comprendidos en la lucha contra la pobreza;

- institucionalizar la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como en el diseño y fiscalización de las políticas sociales del Estado; y
- lograr la transparencia y la integridad en los programas de lucha contra la pobreza.

dad civil. Su directorio se encuentra conformado por 10 miembros (cuatro del Estado y seis de sociedad civil). Ese mismo año se conformaron las MCLCP en cada una de sus 13 provincias. Actualmente se encuentran constituidas 36 MCLCP, entre provinciales y distritales.

En Cajamarca la MCLCP se instaló el 22 de marzo de 2001. Cuenta con la participación de más de 20 instituciones y organizaciones del Estado y la socie-

La MCLCP regional ha venido orientando su intervención durante los últimos años en iniciativas como las que se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 16: Principales actividades e iniciativas de la MCLCP de Cajamarca desde el año 2006

Iniciativas	Periodo	Principales instituciones involucradas	Condición de la iniciativa
Elaboración y seguimiento del Proyecto Educativo Regional (PER)	2006-2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección Regional de Educación (DRE)</li> <li>• Gobierno regional mediante su Gerencia de Desarrollo Social</li> <li>• Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE)</li> <li>• ONG Warmallu y Asociación Mujer y Familia</li> <li>• Asociación de Municipalidades del Corredor Económico del Crisnejas (AMCEC)</li> <li>• Coordinadora de Desarrollo de la Cuenca del Jequetepeque (CDCJ)</li> <li>• Instituciones educativas del corredor económico del Crisnejas y cuenca del Jequetepeque</li> <li>• Mesas de concertación provinciales y distritales</li> </ul>	Activa y funcionando
Elaboración y seguimiento del Acuerdo Regional	2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional de Cajamarca</li> <li>• Municipalidad Provincial de Cajamarca</li> <li>• ONG CEDEPAS Norte, Asociación SER, CARE y Centro Ideas</li> <li>• Partidos y movimientos políticos (APRA, Fuerza Social, Partido Nacionalista y Acción Popular)</li> <li>• Mesas de concertación provinciales y distritales</li> </ul>	En reactivación (planificación de acciones de vigilancia, ya que uno de los firmantes del Acuerdo fue el movimiento Fuerza Social)
Elaboración de políticas sociales en el ámbito de la Conferencia Regional de Desarrollo Social (COREDES)	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional de Cajamarca mediante la Gerencia de Desarrollo Social</li> <li>• Dirección Regional de Salud</li> <li>• Dirección Regional de Educación</li> <li>• ONG Centro Ideas, Asociación SER, CEDEPAS Norte y CARE</li> <li>• Gremios (SUTEP y CGTP)</li> <li>• Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos (MANTHOC)</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	En proceso de fortalecimiento (planificación de acciones de seguimiento de las políticas)

Iniciativas	Periodo	Principales instituciones involucradas	Condición de la iniciativa
Elaboración e implementación de iniciativas en desarrollo sostenible, cuidado del medio ambiente y gestión de riesgos	2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional mediante la Gerencia de Medio Ambiente y Recursos Naturales</li> <li>• Diversas ONG e instituciones de la cooperación internacional (Grupo de Formación e Integración para el Desarrollo Sostenible [GRUFIDES], CEDEPAS Norte, CARE y GTZ)</li> <li>• Rondas campesinas</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	Activa y funcionando (básicamente en procesos de movilización social en contra de la actividad minera, y en la priorización de proyectos en los presupuestos participativos)
Promoción de la participación ciudadana y facilitación en la priorización de proyectos en los presupuestos participativos	2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional de Cajamarca</li> <li>• ONG CEDEPAS Norte, Asociación SER, GRUFIDES Y Centro Ideas</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	Activa y funcionando
Promoción de la igualdad de oportunidades e inclusión	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional de Cajamarca</li> <li>• ONG CEDEPAS Norte y Asociación Mujer y Familia</li> <li>• Red Interquorum</li> <li>• Red de Promotoras de Mujeres Campesinas (REPROMUDEC)</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	En proceso de fortalecimiento
Promoción de iniciativas de desarrollo económico local	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación de Municipalidades del Maraón Andino (AMMA)</li> <li>• Asociaciones de Municipalidades del Corredor Económico del Crisnejas (AMCEC)</li> <li>• Coordinadora de Desarrollo de la Cuenca del Jequetepeque (CDCJ)</li> <li>• ONG CEDEPAS Norte, CARE y Centro Ideas</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	En proceso de fortalecimiento
Promoción de la lucha anticorrupción y transparencia	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno regional de Cajamarca</li> <li>• Las ONG CEDEPAS Norte y Asociación SER</li> <li>• Defensoría del Pueblo</li> <li>• Mesas de concertación distritales y provinciales</li> </ul>	En proceso de fortalecimiento

Fuente: MCLCP Cajamarca.

### 3.1.2 El Consejo de Coordinación Regional (CCR)

El CCR es un órgano consultivo y de coordinación de los gobiernos regionales.<sup>8</sup> Le corresponde las atribuciones y funciones establecidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867).<sup>9</sup> Constituye un espacio de encuentro y concertación entre el gobierno regional con sus autoridades locales y los representantes de la sociedad civil. Esta instancia emite, según el artículo 11-B de la Ley 27867, opinión consultiva sobre los siguientes aspectos:

- el plan anual y el presupuesto participativo anual;

- el plan de desarrollo regional concertado;
- la visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del plan anterior; y
- otras que le encargue o solicite el CCR.

De acuerdo con el artículo 11-A de la misma ley, los CCR se encuentran conformados, en un 60%, por autoridades (presidente regional, alcaldes provinciales y alcaldes distritales invitados) y, en un 40%, por representantes de la sociedad civil (elegidos e invitados). En el caso de Cajamarca, la cuota de participación para su conformación se constituye de la siguiente manera:

Estamentos	Carácter	Nº	Total	Porcentaje
Alcalde provinciales	Obligatorio	13	21	60%
Alcaldes distritales	Invitados	08		
Sociedad civil	Elegidos	09	14	40%
	Invitados	05		
Total			35	100%

En este marco, la composición general del CCR en relación con los representantes de sociedad civil elegidos ha sido, a través de los años, como muestra el siguiente cuadro:

Tipo de organización	Nº de representantes (2003-2004)	Nº de representantes (2005-2006)	Nº de representantes (2007-2008)
Organización de productores y gremios empresariales	03	03	03
Colegios profesionales	01	01	01
Comunidades campesinas y nativas	01	-	01
Universidades	02	02	01
Gremios laborales, agrarios y vecinales	01	01	01
Mesas de concertación y organizaciones de mujeres	01	01	01
Organizaciones de jóvenes	-	01	-
Total	09	09	08

Fuente: VIGILA PERÚ. Reportes de vigilancia al proceso de descentralización.

<sup>8</sup> Su carácter consultivo se debe a que no ejercen funciones, ni actos de gobierno.

<sup>9</sup> Esta ley corresponde al Reglamento Interno del CCR del Gobierno Regional de Cajamarca.

Como se puede observar, la conformación del CCR en Cajamarca ha respetado la representatividad de la sociedad civil en relación con los estamentos organizacionales definidos en la Ley 27902, modificatoria de la Ley 27867 (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).

Se debe precisar que los CCR conformados durante la primera gestión del Gobierno regional de Cajamar-

ca, liderado por Felipe Pita del APRA, no asumieron el rol consultivo de sus funciones. Básicamente, sus acciones se orientaron a formalizar la priorización de los procesos de presupuesto participativos regionales mediante las firmas de sus miembros.

En general, su funcionamiento para este periodo, en términos de integrantes, resoluciones, agendas y acuerdos, se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 19: Aspectos sobre el funcionamiento de los CCR instalados (2003-2006)			
Periodo	Nº de Integrantes	Resoluciones	Principales agendas y acuerdos asumidos
2003-2004	35 integrantes en total (13 alcaldes provinciales, 8 alcaldes distritales invitados y 9 representantes de la sociedad civil elegidos y 5, invitados)	Sin información	Aprobar el Plan de Desarrollo Regional Cajamarca 2003-2006 Aprobar los acuerdos y compromisos del PP para el año fiscal 2005
2005-2006	35 integrantes en total (13 alcaldes provinciales, 8 alcaldes distritales invitados y 9 representantes de la sociedad civil elegidos y 5, invitados)	Resolución Ejecutiva Regional 68-2005-GR-CAJ/P	Aprobar los acuerdos y compromisos del PP para los años fiscales 2006 y 2007

Fuente: Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno regional de Cajamarca.

Posteriormente, a partir de la gestión del Movimiento Fuerza Social en el Gobierno regional, el CCR ha venido asumiendo actividades más puntuales, de carácter funcio-

nal y consultivo, en el marco del proceso del presupuesto participativo (PP). El siguiente cuadro permite apreciar su funcionamiento durante este último periodo:

Cuadro 20: Aspectos sobre el funcionamiento de los CCR instalados (2007-2009)			
Periodo	Nº de Integrantes	Resoluciones	Principales agendas y acuerdos asumidos
2007-2008	33 integrantes en total (13 alcaldes provinciales, 8 alcaldes distritales invitados y 8 representantes de sociedad civil elegidos y 4 invitados)	Resolución Ejecutiva Regional 124-2007-GR-CAJ/P	Elección de la Junta Directiva del CCR Revisión y aprobación del reglamento del CCR Implementación, análisis y aprobación de los acuerdos del PP regional para el año fiscal 2008 Elección del comité de vigilancia para el proceso del PP
2008-2009	33 integrantes en total (13 alcaldes provinciales, 8 alcaldes distritales, 1 representante estatal del sector agrario y 8 representantes de la sociedad civil elegidos y 4 invitados)	Resolución Ejecutiva Regional 091-2008-GR-CAJ/P	Elección de la Junta Directiva del CCR Revisión y aprobación del reglamento del CCR Implementación, análisis y aprobación de los acuerdos del PP regional para el año fiscal 2009 Elección del comité de vigilancia para el proceso del PP

Fuente: Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno regional de Cajamarca.

Entre los principales logros y limitaciones de este importante espacio de concertación se pueden mencionar los siguientes:

Cuadro 21: Logros y limitaciones del espacio de concertación del CCR

Logros	Limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>De por sí, el CCR constituye un importante espacio de concertación sobre la base de la articulación entre las autoridades regionales y representantes de la sociedad civil para promover propuestas de políticas y garantizar la adecuada implementación de los procesos participativos a favor del desarrollo regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los requisitos verticales y la poca difusión de lo que representa dicho espacio limitan la participación de representaciones de la sociedad civil con vigencia e institucionalidad en el departamento.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>La cuota de participación en relación con los estamentos de representación de la sociedad civil ante dicho espacio se han venido cumpliendo de manera constante, y eso viene fortaleciendo, de por sí, el espacio de concertación, al contar este con representantes con diversos intereses y garantizar, así, una visión integradora y compartida a favor del desarrollo regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La participación de la sociedad civil en los dos primeros periodos de conformación de los CCR ha tenido un carácter formal y poco efectivo en relación con la generación de propuestas de política consultivas ante las autoridades.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde su implementación, el CCR ha ido en constante evolución en relación con la asistencia de la sociedad civil elegida e invitada a las diversas sesiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A pesar de los avances de la nueva conformación del CCR en la actual gestión regional, sigue latente el problema de articulación y concertación entre los representantes de la sociedad civil y las autoridades regionales en torno a la generación y seguimiento de propuestas de política y fortalecimiento de los planes de desarrollo concertado (PDC) y los PP.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>A partir de la nueva conformación del CCR, se pueden ver claros visos de compromisos por parte de sus integrantes, al involucrarse estos en la implementación, análisis y aprobación de los acuerdos y compromisos del PP regional para el año fiscal 2008, y no participar como simples firmantes de sus resultados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La imposibilidad de actualizar el PDC impide orientar, a través de las políticas y objetivos estratégicos, la planificación de las inversiones en relación con las necesidades y problemas de Cajamarca.</li> </ul>

### 3.1.3 El Presupuesto Participativo (PP)

El PP constituye el principal espacio de concertación y de toma de decisiones. Ha adquirido grados importantes de institucionalización, se constata interés de los representantes de sociedad civil por participar en él, existen diversos mecanismos ensayados por las municipalidades y el Gobierno regional para mejorar su implementación cada año. En contraste, las contradicciones entre lo priorizado y lo implementando en relación con proyectos y programas constituye una de sus más serias limitaciones. Del mismo modo, otra de sus debilidades es el desarrollar inadecuadamente las fases que sugieren los ins-

tructivos para su formulación (convocatoria, revisión y actualización del PDC, y capacitación de agentes participantes).

Según el Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, los agentes participantes son todos aquellos que participan con voz y voto en la discusión y toma de decisiones que supone el proceso del PP. De acuerdo con los instructivos del MEF, los agentes participantes son los siguientes:

- Miembros del CCR y del Consejo Regional (CR).
- Representantes de la sociedad civil:

- organizaciones sociales: juntas y comisiones vecinales; clubes de madres, comedores populares y comités del Vaso de Leche; comunidades campesinas, nativas, indígenas y afroperuanas; sindicatos; asociaciones de padres de familia, organizaciones de mujeres y de jóvenes; MCLCP, etc.; y
- organismos e instituciones privadas promotoras de desarrollo: universidades, colegios profesionales, asociaciones civiles, ONG, cámaras de comercio; asociaciones y gremios empresariales, laborales, agrarios, de productores o comerciantes; organismos de

cooperación técnica internacional, fundaciones, iglesias, etc.

- Representantes de las entidades del Gobierno central: unidades ejecutoras sectoriales, instituciones, organismos y programas o proyectos especiales.
- Miembros del equipo técnico, que participan con voz pero sin voto.

A partir de esta tipología, el siguiente cuadro ofrece información sobre el número de agentes participantes por tipo en los cinco últimos procesos de PP en Cajamarca:

Cuadro 22: Número de agentes participantes por tipo (años fiscales 2005 a 2009)

Actor	Tipo	Presupuesto Participativo por año fiscal				
		2005	2006	2007	2008	2009
Estado	Gobiernos o instancias públicas locales	33	33	66	70	33
	Gobierno o instancias públicas regionales	05	5	10	9	13
	Gobierno o instancias públicas nacionales	33	33	2	2	1
	<b>Subtotal</b>	<b>71</b>	<b>71</b>	<b>78</b>	<b>81</b>	<b>47</b>
Sociedad civil	Organizaciones sociales	30	30	78	54	0
	Organizaciones no gubernamentales	31	31	3	10	1
	Consejo de Coordinación Regional	0	0	0	0	11
	Comunidades campesinas y nativas	0	0	1	2	0
	Representantes de la Iglesia	1	1	2	1	0
	Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza	7	7	1	0	1
	Universidades	3	3	1	2	0
	Colegios profesionales	3	3	0	2	0
	Gremios empresariales	0	0	0	9	0
	Gremios de trabajadores	4	4	0	6	0
	Otros	2	2	5	7	1
	<b>Subtotal</b>	<b>81</b>	<b>81</b>	<b>91</b>	<b>93</b>	<b>14</b>
Otros	Partidos políticos	1	1	0	2	0
	Empresas privadas	0	0	1	5	0
	<b>Subtotal</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>0</b>
<b>Total</b>		<b>153</b>	<b>153</b>	<b>170</b>	<b>181</b>	<b>61</b>

Fuente: Gerencia de Planificación, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional.

A partir de la información del cuadro anterior se pueden derivar las siguientes conclusiones:

- (1) En primer lugar, en los cuatro primeros años fiscales de la serie considerada identificamos un

proceso continuo de incremento de agentes participantes, tanto del Estado como de la sociedad civil. El año fiscal 2008 fue el de mayor número de agentes participantes, con 81 representantes del Estado y 93 de la sociedad civil.

- (2) En segundo lugar, analizando la representación, el mayor número de representantes de la sociedad civil ha correspondido a las “organizaciones sociales”, que son OSC de ayuda solidaria (comités de Vaso de Leche y APAFA) y de promoción social (comité de gestión del desarrollo, juntas vecinales y rondas campesinas).
- (3) Finalmente, el desarrollo del PP del presente año fiscal ha evidenciado una reducción de dichos representantes organizacionales. Este hecho se ha debido a que se ha priorizado la participación de actores con influencia regional en el departamento.<sup>10</sup>

El PP como espacio de concertación de actores es muy importante, pero acarrea problemas y tensiones que se deben encarar adecuadamente para favorecer la consolidación de este proceso participativo:

- Las limitadas capacidades de los representantes organizacionales para asumir un rol protagónico y propositivo. El sector de mayor participación, las OSC de ayuda solidaria y promoción social, centran sus expectativas en intereses muy concretos, sin considerar procesos de largo plazo o acciones que involucren y beneficien a actores de otros ámbitos territoriales. En otras palabras, existe una cultura de la demanda arraigada en los agentes participantes, cuya consecuencia se refleja en la atomización de los recursos públicos hacia obras que no necesariamente representan impactos regionales.
- Falta un manejo más integrado y agregado de la gestión de los instrumentos de planeamiento y su consiguiente programación presupuestal. Por ejemplo, no se considera la revisión de las políticas sectoriales regionales, como los planes de desarrollo económico o de competitividad en la priorización de acciones, proyectos y programas de impacto regional. Este hecho genera el desencuentro entre los objetivos y prioridades de los distintos planes con las prioridades del gasto.

- Los altos niveles de frustración de las expectativas de la sociedad civil, al ver que los compromisos asumidos en los procesos de PP no garantizan su programación y ejecución. Este aspecto es importante, porque su reversión favorecería la canalización de los intereses y expectativas de la población. Por ello, las autoridades y equipo técnico responsables del proceso deben dejar en claro que la priorización de los proyectos que serán implementados debe responder, fundamentalmente, al desarrollo de dinámicas territoriales.
- La poca articulación entre los niveles de gobierno, que se refleja en el desarrollo paralelo de procesos participativos distritales, provinciales y el regional. En este sentido, los representantes de las OSC deben tener claro el nivel de responsabilidad de los procesos en marcha, en los que las demandas más locales deben ser derivadas hacia las municipalidades distritales y provinciales. Ello implica que los procesos distritales y provinciales se desarrollen antes que los regionales, pues, así, las propuestas que sobrepasen su jurisdicción pueden ser discutidas en el proceso de PP regional y priorizarse de ser necesario.

### 3.2. Espacios sectoriales regionales

En los espacios de concertación sectorial, el gobierno regional de Cajamarca ha promovido el desarrollo de actividades para fomentar propuestas que enriquezcan, democrática y participativamente, las políticas públicas. Por ello, las competencias y funciones de las gerencias regionales del Gobierno regional han servido de base para institucionalizar la participación ciudadana en el ámbito sectorial y retroalimentar sus propias acciones.

#### *Espacios de concertación en desarrollo económico*

La Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno regional acoge dos importantes espacios de concertación:

<sup>10</sup> Según los criterios de enfoque territorial asumidos por la actual gestión del gobierno regional de Cajamarca, la priorización de proyectos se realiza de acuerdo con una segmentación territorial de las provincias que considera sus dinámicas económicas y sociales, y no responde a simples solicitudes particulares. Evidentemente, el objetivo de esta modalidad es priorizar acciones y proyectos de impacto regional.

### 3.2.1 El Consejo Regional de la Mediana y Pequeña Empresa (COREMYPE)

El COREMYPE se creó en octubre de 2003 mediante la Resolución Ejecutiva 548-2003-RECAJ/PR. El dispositivo legal que le dio origen fue la Ley 28015 (ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa), cuyo art. 9.º autoriza, a los gobiernos regionales, la creación de un consejo regional de la MYPE.

Su objetivo es articular el trabajo institucional de las entidades que promueven el desarrollo de la micro y pequeña empresa en la región, y promover, en el marco de las políticas nacionales y regionales, el acercamiento entre los diferentes espacios institucionales de estas últimas, las entidades privadas que las promocionan y asesoran, y las autoridades del Gobierno regional a quienes atañen sus temas.

Durante los años 2007 y 2008, las principales actividades del COREMYPE han sido las siguientes:

Cuadro 23: Actividades desarrolladas por el COREMYPE (2007-2008)

Actividades desarrolladas en el año 2007		Actividades planificadas para el año 2008	
Comisiones	Actividades	Ejes	Actividades
Comisión de Normatividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difusión de la ley de Promoción y Formalización de Micro y Pequeña Empresa.</li> <li>Seguimiento de las municipalidades en relación con la promoción y verificación de ventanillas únicas.</li> <li>Elaboración de iniciativas legales de carácter regionales</li> </ul>	Fomento de la competitividad de las MYPE	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concurso de buenas prácticas empresariales. Identificación y asesoría a empresas.</li> <li>Desarrollo de ferias regionales y nacionales. Difusión de procesos de certificación.</li> </ul>
Comisión de Servicios Empresariales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estudio de mercado sobre los servicios de desarrollo empresarial ofrecidos a las MYPE y sus potencialidades.</li> <li>Taller de fortalecimiento dirigido a los proveedores de servicios de desarrollo empresarial para socializar los resultados de los estudios de diagnóstico.</li> <li>Implementación de ferias de servicios empresariales.</li> <li>Implementación del Centro de Gestión Empresarial.</li> </ul>	Entorno favorable para la formalización y calidad del empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diagnóstico de las barreras para la formalización de las MYPE.</li> <li>Diseño e implementación de un programa de capacitación e información a sectores de MYPE priorizadas.</li> <li>Concurso de buenas prácticas empresariales.</li> </ul>
Comisión de Gremios y Asociaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realización de intercambio de experiencias empresariales exitosas sobre asociatividad y gremios (pasantías, jornadas de trabajo, etc.).</li> <li>Sistematización y difusión de las experiencias empresariales exitosas sobre asociatividad y gremios.</li> <li>Reconocimiento de las experiencias exitosas de asociatividad empresarial en la región (premio ECCO empresas cajamarquinas con competitividad demostrada).</li> </ul>	Entorno favorable para la formalización y calidad del empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover asesorías a organizaciones empresariales para su articulación al mercado.</li> <li>Difundir las facilidades existentes para el fortalecimiento de la asociatividad empresarial en la región.</li> <li>Promover la difusión de los objetivos y acciones que se realizan a través de mesas temáticas especializadas en la región.</li> </ul>
Comisión de Mercados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitar la articulación comercial entre productores y compradores de cuy, trucha, queso y café en el festival regional.</li> <li>Implementar la página web de la COREMYPE.</li> <li>Identificar los mercados por productos y el valor de las inversiones necesarias.</li> <li>Realizar el taller Exporta Fácil.</li> </ul>	Institucionalidad público-privada para la promoción de la MYPE y los nuevos emprendimientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover asesorías a organizaciones empresariales para su articulación al mercado.</li> <li>Difundir las facilidades existentes para el fortalecimiento de la asociatividad empresarial en la región.</li> <li>Promover la difusión de los objetivos y acciones que se realizan a través de mesas temáticas especializadas en la región.</li> </ul>
Comisión de Microfinanzas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conversatorio sobre el sistema financiero (su estructura y funcionamiento)</li> <li>Conversatorio sobre el destino de los créditos desde el sector empresarial.</li> <li>Balance del sistema financiero de Cajamarca (regional).</li> </ul>	Institucionalidad público-privada para la promoción de la MYPE y los nuevos emprendimientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la difusión de los objetivos y acciones que se realizan a través de mesas temáticas especializadas en la región.</li> </ul>

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Cajamarca.

El COREMYPE está integrado por 31 representantes: 14 representantes del Estado y 17 de la sociedad civil). El cuadro 24 consigna la institución es-

pecífica que representa cada integrante, así como su ámbito de pertenencia (Estado o la sociedad civil).

Cuadro 24: Relación de instituciones específicas que representan los miembros del COREMYPE

Nº	Instituciones específicas que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gobierno Regional del Cajamarca	Estado
02	Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo	Estado
03	Dirección Regional de Agricultura	Estado
04	Dirección Regional de Comercio exterior Turismo y Artesanía	Estado
05	Dirección Regional de Producción	Estado
06	Dirección Regional de Energía y Minas	Estado
07	Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
08	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)	Estado
09	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
10	Municipalidad Distrital de Baños del Inca	Estado
11	Cámara de Comercio	Sociedad civil
12	Asociación los Andes de Cajamarca (ALAC)	Sociedad civil
13	Minera Yanacocha	Sociedad civil
14	CEDEPAS Norte Cajamarca	Sociedad civil
15	Mi Empresa	Sociedad civil
16	Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo (CAPLAB)	Sociedad civil
17	Programa de Apoyo a la Formación Profesional para la Inserción Laboral en el Perú: Capacítate Perú (APROLAB)	Sociedad civil
18	Observatorio Socioeconómico Laboral (OSEL) de Cajamarca	Sociedad civil
19	Mi Caja Cajamarca	Sociedad civil
20	Caja Trujillo	Sociedad civil
21	Consultora Recursos S. A. C.	Sociedad civil
22	Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas del Perú (APEMYPE) de Cajamarca	Sociedad civil
23	Sierra Exportadora	Estado
24	Comité Ejecutivo Regional de Exportación (CERX)	Sociedad civil
25	Mesa de Turismo y Artesanía de la Cámara Regional de Turismo (CARETUR) de Cajamarca	Sociedad civil
26	Comerciantes Artesanos de Cajamarca	Sociedad civil
27	Federación de Artesanos de Cajamarca	Sociedad civil
28	Asociación de Confeccionistas Textiles de Cajamarca	Sociedad civil
29	Asociación de Productores de Derivados Lácteos de Cajamarca	Sociedad civil
30	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)	Estado
31	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)	Estado

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Cajamarca.

### 3.2.2 Consejo Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CORECITI)

El CORECITI se creó el 13 de junio de 2007 mediante Resolución Ejecutiva Regional 308-2007-GR-CAJ/P. Además de la resolución mencionada, los dispositivos legales que lo reglamentan son los siguientes: la Ley 27783 (ley de Bases de la Descentralización); la Ley 27867 (ley orgánica de Gobiernos Regionales) y sus modificatorias; la Ley 28803 (Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica);

y la Resolución Ejecutiva Regional 533-2007-GR-CAJ/P.

Su finalidad es normar, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar planes, proyectos y actividades de ciencia, tecnología e innovación. Además, se ocupa de gestionar su financiamiento y establecer una escala de prioridades para su ejecución. Esta última se realiza través de sus asociados y busca articularse, mediante la concertación y la complementariedad institucional, a los planes de desarrollo local, regional y nacional.

Cuadro 25: Principales actividades planificadas por el CORECITI (2008)

Diplomado en formulación y evaluación de proyectos productivos, medio ambiente y TIC.

Capacitación de profesionales.

Elaboración y gestión para la aprobación del Manual de Organización y Funciones (MOF), el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y otros instrumentos de gestión interna.

Edición y publicación de la Agenda Regional para la Investigación Tecnológica.

Difusión de convocatorias y concursos de entidades de investigación y agencias de cooperación en la región de Cajamarca.

Promover la conformación y funcionamiento del Comité Técnico de Revisión de Calidad de Proyectos para concursos.

Creación de redes informatizadas en temas específicos de interés (gestión de recursos hídricos, minería, medio ambiente y TIC).

Elaboración de la propuesta del Fondo Regional de Ciencia, Innovación y Tecnología - FONRECIT.

Socialización de la propuesta de FONRECIT en la Universidad Nacional de Cajamarca (UNC), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), el Proyecto Innovación y Calidad para el Agro Peruano (INCAGRO), el Ministerio de Energía y Minas (MEM), la ALAC y otras entidades que pudieran ser posibles socias.

Sustentación de la propuesta ante el Consejo Regional, la Junta de Gerentes, el Consejo Universitario y otros.

Funcionamiento de FONRECIT.

Constitución del Banco de Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica.

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Cajamarca.

El CORECITI está integrado por 17 miembros: nueve son representantes del Estado y ocho de la sociedad civil. El cuadro 26 muestra la institución específica a la que representan y el ámbito al que este pertenece.

#### Espacios de concertación en desarrollo y cuidado del medio ambiente

La Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno regional de Cajamarca propicia espacios de concertación y diálogo, cuyo objetivo es contribuir al análisis y la elaboración de propuestas de solución para los problemas de conservación de los recursos naturales y el cuidado y gestión del medio ambiente para el desarrollo sostenible.

### 3.2.3 Comisión Ambiental Regional (CAR)

La CAR se creó mediante la Resolución 002 CD-CONAM en junio de 2002. Su finalidad es la coordinación y la concertación interinstitucional para la gestión ambiental en el ámbito de la región Cajamarca. Dado que su principal función es la gestión del medio ambiente, las principales actividades que se desarrollan en su ámbito son las siguientes: lineamientos de política ambiental regional, sistema de gestión ambiental regional, plan de acción ambiental regional y agenda ambiental regional

Sus miembros son 22, 13 representantes del Estado y 9 de la sociedad civil. El cuadro 27 consigna la institución específica a la que representa cada integrante, así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o la sociedad civil).

Cuadro 26: Relación de instituciones específicas que representan los miembros del CORECITI		
Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gobierno Regional de Cajamarca	Estado
02	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
03	Convención Nacional del Agro Peruano de Cajamarca	Estado
04	Instituto Nacional de Investigación Agraria de Cajamarca	Estado
05	Servicio Nacional de Sanidad Agraria de Cajamarca	Estado
06	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial de Cajamarca	Estado
07	Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
08	Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
09	Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo	Sociedad civil
10	Institutos superiores tecnológicos de la región	Estado
11	Centro Experimental de Formación Profesional de Cajamarca	Sociedad civil
12	Cámara de Comercio y Producción de Cajamarca	Sociedad civil
13	Asociación Regional de Productores Ecológicos de Cajamarca	Sociedad civil
14	ONGs Asociación Civil para la Investigación y Desarrollo Forestal (ADEFOR) y CEDEPAS (titular y alterno, respectivamente)	Sociedad civil
15	Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña	Sociedad civil
16	Un representante de las instituciones representativas de cada provincia de la región de Cajamarca, con excepción de la provincia de Cajamarca	Sociedad civil
17	Otras entidades que desarrollan investigación y que manifiesten su deseo de pertenecer a este Consejo Regional (su participación será aprobada en sesión ordinaria de este)	Sociedad civil

Fuente: Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Cajamarca.

Cuadro 27: Relación de instituciones específicas que representan los miembros del CAR		
Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gobierno Regional de Cajamarca	Estado
02	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
03	Municipalidades provinciales	Estado
04	Municipalidades distritales	Estado
05	Dirección Regional de Energía y Minas	Estado
06	Dirección Regional de Agricultura	Estado
07	Dirección Regional de Salud	Estado
08	Dirección Regional de Educación	Estado
09	Dirección Regional de Vivienda Construcción y Saneamiento	Estado
10	Colegios profesionales	Sociedad civil
11	Junta de usuarios de riego	Sociedad civil
12	Organizaciones campesinas	Sociedad civil
13	Rondas campesinas	Sociedad civil
14	Organizaciones no gubernamentales	Sociedad civil
15	Instituciones de educación superior	Estado
16	Sector económico minero	Sociedad civil
17	Cámara Regional de Turismo	Sociedad civil
18	Sector económico agropecuario	Sociedad civil
19	Cámara de Comercio	Sociedad civil
20	Ministerio Público	Estado
21	Defensoría del Pueblo	Estado
22	Consejo Nacional del Ambiente	Estado

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

### 3.2.4 Grupo Técnico de Diversidad Biológica

El Grupo Técnico de Diversidad Biológica se creó mediante Resolución Ejecutiva Regional 290-2004-GR-CAJ/P en el año 2004, con el objetivo de elaborar estrategias regionales de diversidad biológica. Dado su específico objetivo, su principal actividad es desarrollar talleres descentralizados para la revalidación del Plan de Acción de la Estrategia Regional,

con el objetivo de contar con un documento que constituya una propuesta para la estrategia regional de diversidad biológica.

Este grupo técnico está conformado por 14 miembros, ocho representantes del Estado y seis representantes de organizaciones de la sociedad civil. El cuadro 28 consigna la institución específica a la que representa cada integrante, así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o la sociedad civil).

Cuadro 28: Relación de instituciones miembros del Grupo Técnico de Diversidad Biológica		
Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiental	Estado
02	Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
03	Asociación de Productores Ecológicos	Sociedad civil
04	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA	Estado
05	Oficina Transectorial de Gestión Ambiental de Recursos Naturales del INRENA	Estado
06	Dirección Regional de la Producción	Estado
07	Herbario de la Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
08	Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA)	Estado
09	Segunda Fiscalía de Prevención del Delito	Estado
10	Asociación para el Desarrollo Rural de Cajamarca (ASPADERUC)	Sociedad civil
11	Instituto de Investigación Profesional Jorge Basadre (INCAP)	Sociedad civil
12	ECOVIDA	Sociedad civil
13	Ingeniero Santiago Franco Pebe (a título personal)	Sociedad civil
14	Doctor Isidoro Sánchez Vega (a título personal)	Sociedad Civil

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

### 3.2.5 Grupo Técnico Regional de Cambio Climático

El Grupo Técnico Regional de Cambio Climático se creó mediante Ordenanza Regional 013-2005-GR-CAJ/CR en el año 2005 y con el objetivo de elaborar, de modo participativo, estrategias para la región en relación con el problema del cambio climático. Su principal actividad es la realización talleres para la elaboración de un documento que constituya una propuesta de estrategia regional en relación con el cambio climático. La vigencia de su funcionamiento está ligada al cumplimiento de este objetivo.

Este grupo técnico está conformado por 11 representantes: siete del Estado y cuatro de organizaciones de la sociedad civil. El cuadro 29 detalla las institucio-

nes a la que representan cada uno de sus miembros así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o la sociedad civil).

### 3.2.6 Grupo Técnico Regional de Gestión del Agua

El Grupo Técnico Regional de Gestión del Agua se creó mediante Ordenanza Regional 016-2005-GR-CAJ/CR en el año 2005, con la finalidad de elaborar propuestas de orden político-normativo en relación con la gestión del agua en la región. Su principal objetivo es elaborar una propuesta de políticas públicas para la gestión del agua.

Está conformado por 18 miembros, ocho representantes del Estado y diez de organizaciones de la so-

Cuadro 29: Relación de instituciones miembros del Grupo Técnico Regional de Cambio Climático

Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente	Estado
02	Dirección Regional de Agricultura	Estado
03	Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA	Estado
04	Oficina de Gestión Ambiental Transectorial y Recursos Naturales del INRENA	Estado
05	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
06	Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
07	Instituto Nacional de Defensa Civil de Cajamarca	Estado
08	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI)	Estado
09	Consortio Interinstitucional para el Desarrollo Regional (CIPDER)	Sociedad civil
10	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS)	Estado
11	Programa de Desarrollo Rural Sostenible de la GTZ	Sociedad civil

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

ciudad civil. El cuadro 30 detalla las instituciones a las que representa cada uno de sus miembros, así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o la sociedad civil).

Cuadro 30: Relación de instituciones miembros del Grupo Técnico Regional de Gestión del Agua

Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente	Estado
02	Proyecto Piloto para Mejorar la Gestión y la Sostenibilidad Distrital (PROPILAS) de CARE	Sociedad civil
03	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cajamarca (SEDACAJ)	Estado
04	Centro Ideas	Sociedad civil
05	CEDEPAS	Sociedad civil
06	SNV	Sociedad civil
07	Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
08	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
09	SENAMHI	Sociedad civil
10	ASPADERUC	Sociedad civil
11	Administración Técnica del Distrito de Riego (ATDR) del INRENA	Estado
12	Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales (OGATERIN) del INRENA	Estado
13	Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental (DESA) de Cajamarca	Estado
14	Minera Yanacocha	Sociedad civil
15	Subproyecto de Manejo Intensivo de Microcuencas Alto Andinas (MIMA) del PRONAMACHCS	Estado
16	Soluciones Prácticas ITDG	Sociedad civil
17	Antenor Floríndez (a título personal)	Sociedad civil
18	Rubén León Luna (a título personal)	Sociedad civil

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

### 3.2.7 Grupo Técnico Regional para la Regulación del Transporte de Materiales y Residuos Peligrosos

El Grupo Técnico Regional para la Regulación del Transporte de Materiales y Residuos Peligrosos se creó mediante Ordenanza Regional 017-2005-GRCAJ/CR en el año 2005, con la finalidad de elaborar una propuesta de regulación del transporte de materiales y residuos peligrosos para el ámbito regional, así como de mecanismos para implementarla. Sus principales actividades son las siguientes: reuniones de trabajo para elaborar un diagnóstico del transporte de materiales peligrosos en la región; talleres de capacitación sobre la clasificación

e identificación de materiales y residuos peligrosos; e, implementación de la estrategia APELL, para la concientización respecto de posibles riesgos y la preparación de la población frente a emergencias locales, mediante convenio Ministerio del Ambiente (MINAM) y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Los miembros de este grupo técnico son 11, siete representantes del Estado y cuatro de organizaciones de la sociedad civil. El cuadro 31 detalla las instituciones a las que representan cada uno de sus integrantes, así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o sociedad civil).

Cuadro 31: Relación de instituciones miembros del Grupo Técnico Regional de Gestión del Agua		
Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente	Estado
02	Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones	Estado
03	Dirección Regional de Salud	Estado
04	Dirección Regional de Energía y Minas	Estado
05	Oficina de Gestión Transectorial de Recurso Naturales del INRENA	Estado
06	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Estado
07	Municipalidades distritales de zonas localizadas en las rutas del transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos	Estado
08	Empresas transportistas autorizadas	Sociedad civil
09	Empresas comercializadoras	Sociedad civil
10	Minera Yanacocha	Sociedad civil
11	Coordinadora de la Cuenca del Jequetepeque	Sociedad civil

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

### 3.2.8 Grupo Técnico Regional de Educación Ambiental

El Grupo Técnico Regional de Educación Ambiental se creó mediante Ordenanza Regional 014-2005-GRCAJ/CR en el año 2005 y con la finalidad de elaborar una propuesta de contenidos curriculares de educación ambiental para la implementación de los lineamientos de la política educativa en la región. Su principal actividad es sostener reuniones de trabajo

para elaborar la propuesta de contenidos curriculares en educación ambiental e implementar los lineamientos de la política educativa regional.

Está conformado por ocho miembros, cinco representantes del Estado y tres de organizaciones de la sociedad civil. El cuadro 32 consigna la institución específica a la que representa cada integrante, así como el ámbito al que pertenece aquella (Estado o la sociedad civil).

Cuadro 32: Relación de instituciones miembros del Grupo Técnico Regional de Gestión del Agua		
Nº	Institución específica a la que representan	Ámbito de pertenencia
01	Dirección Regional de Educación	Estado
02	Gerencia Regional de Recursos Naturales y la Gerencia de Desarrollo Social	Estado
03	Dirección Regional de Salud	Estado
04	Universidad Nacional de Cajamarca	Estado
05	Pro-Naturaleza	Sociedad civil
06	Asociación para el Desarrollo Local (ASODEL)	Sociedad civil
07	CEDEPAS	Sociedad civil
08	CONAM	Estado

Fuente: Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente del Gobierno Regional de Cajamarca.

### Espacios de concertación sectorial en educación y salud

#### 3.2.9 Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE)

De acuerdo con el artículo 58° del Decreto Supremo 009-2005-ED, el COPARE “es una instancia de participación, concertación y vigilancia en la elaboración y seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Regional. Constituye un espacio de concertación entre los estamentos vinculados al quehacer educativo en la región a favor del mejoramiento de la calidad educativa y del desarrollo regional”. Además, se establece que el COPARE es presidido por el Director Regional de Educación y será integrado por la comunidad educativa local e instituciones públicas y privadas del departamento.

En Cajamarca, el COPARE se creó el 15 de junio de 2004 como espacio encargado de elaborar el proyecto educativo regional (PER). Este comenzó a desarrollarse a partir del año 2005 con la gestión e implementación del proyecto Apoyo a la Descentralización Educativa de la Región Cajamarca (ADER), financiado por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación Ciencia y Cultura (OEI) y el Ayuntamiento de Madrid.

El proyecto logró culminarse con éxito en septiembre del año 2006 y sus principales logros fueron las

propuestas concretas de política, gestión y pedagogía expresados en el PER. Este proyecto se desarrolló en seis provincias del departamento (Cajabamba, San Marcos, Contumazá, Cajamarca, San Miguel y San Pablo). La elaboración del PER involucró la participación efectiva de varias instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Estas no necesariamente pertenecían al ámbito de la ciudad de Cajamarca, pues se trató, principalmente, de aquellas que tenían influencia en los corredores económicos del Crisnejas y Jequetepeque, donde se ubicaban las provincias enmarcadas en el proyecto en el proyecto ADER.

Desde su instalación, el COPARE experimentó algunos inconvenientes para su funcionamiento. Entre ellos los limitados recursos humanos y económicos que disponía para la programación de actividades en el marco del PER, así como la poca claridad en la asignación de las funciones para cada miembro y colectivo integrante. Esto último se vio superado recién en el año 2005 cuando el Ministerio de Educación emitió el Decreto Supremo 009-2005-ED, correspondiente al Reglamento de la Gestión Educativa. En este se especificaba la finalidad y objetivos de la instancia educativa, y eso conllevó un proceso de reestructuración del COPARE. Actualmente, este centra sus esfuerzos en consolidar un plan operativo y mecanismos de vigilancia para la

implementación del PER por parte de Gobierno regional de Cajamarca.

### 3.2.10 Consejo Participativo Regional de Salud (CRS)

La Ley 27813 (Ley del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud) estableció la conformación de consejos regionales y provinciales, cuyo rol es concertar, coordinar y articular las acciones en salud, incorporando a la sociedad civil en la elaboración de los planes y priorización de acciones en salud. El CRS de Cajamarca se instaló el 12 de agosto de 2004 y su conformación fue normada por la Resolución Regional Sectorial 275-2003-GR-CAJ/DRS-OR-P de fecha 10 de septiembre de 2003.

El CRS constituye una instancia de promoción de la participación ciudadana en temas de salud. Sin

embargo, la participación de los representantes provenientes del sector público resultó mayoritaria y sus actividades no se centraron en la elaboración participativa del Plan Regional de Salud (PRS), con lo que este espacio de concertación ha quedado deslegitimado. En comparación con el sector educación, la transparencia de la información pública y el acceso a ella se ha visto limitada, desde el periodo 2004-2006, por la poca voluntad política de la Dirección Regional.

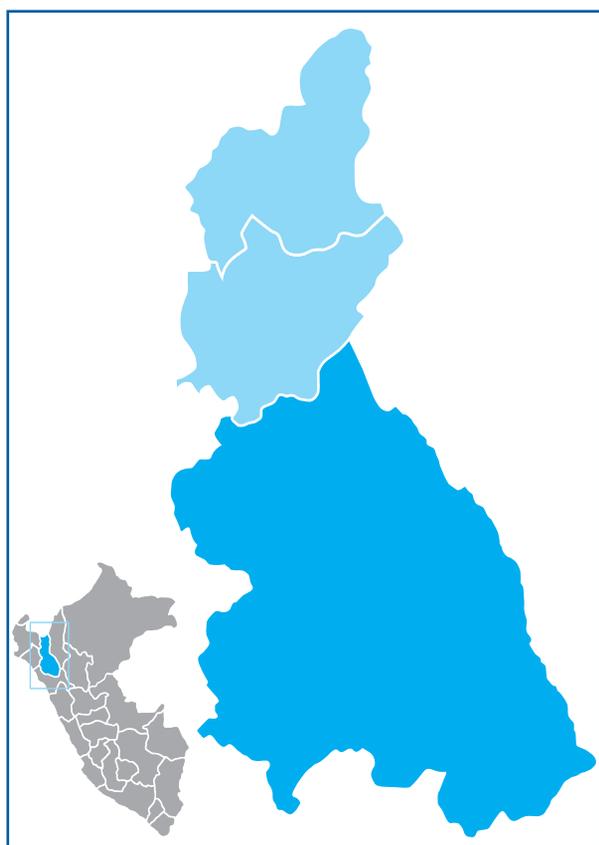
En este sentido, Cajamarca tiene poco que mostrar sobre los indicadores de salud en relación con el avance del PRS. Desde el 2007, el CRS viene asumiendo con mayor responsabilidad la elaboración del PRS. Esta actividad se ha visto fortalecida con la participación de organizaciones de la sociedad civil involucradas en temas de salud.



## Caracterización básica de las organizaciones de la sociedad civil

Este capítulo hace un registro de las OSC del departamento y las caracteriza según su tipo. El recojo de la información en que se basa consideró los siguientes aspectos:

- Dado que el propósito era identificar a las OSC que se habían involucrado o venían participan-



do en los diversos procesos participativos y espacios de concertación, la información recogida correspondió a los registros «formales» que las instituciones e instancias provinciales y regionales, identificadas como fuente de información, proporcionaron.<sup>11</sup>

- Así mismo, la información recogida en una primera instancia se contrastó y calificó de acuerdo con la tipología de OSC que orientó el estudio, y ello permitió descartar muchas organizaciones e instituciones que, por sus características, no concordaban con la tipología establecida o duplicaban la información.

Los resultados de este proceso, de acuerdo con la zonificación establecida, se detallan a continuación.

### 4.1 Zona norte: provincias de Jaén y San Ignacio

#### 4.1.1 Distribución geográfica de las OSC

Se ha identificado un total de 454 OSC: 376 para la provincia de Jaén y 78 para la de San Ignacio. Como se puede apreciar, existe una enorme diferencia numérica entre las OSC de cada provincia. Este hecho puede deberse a los niveles de articulación, así como a la dinámica social y económica, que cada provincia ha desarrollado históricamente.

<sup>11</sup> Por ende, el presente estudio no considera todas las organizaciones que de alguna forma existen en los distritos de las provincias involucradas, sino aquellas que se encuentran registradas en procesos provinciales de participación y desarrollo local.

Por ejemplo, si bien ambas provincias son productoras de café, la mayor cooperación de OSC de promoción del desarrollo —como las ONG para el fortalecimiento de capacidades, la formalización de organizaciones y espacios de productores, y el asesoramiento técnico y comercial— se ha centrado en la provincia de Jaén. Ello se ha debido al dinamismo económico que esta provincia experimenta en relación con los mercados del departamento de Lambayeque y Amazonas. En comparación, la provincia de San Ignacio, en la frontera con el Ecuador, se ha visto afectada por el largo proceso de consolidación de la paz entre dicho país y el Perú, pues este no le ha permitido asumir como oportunidad su dinámica comercial con el vecino país.

Así mismo, a raíz del fortalecimiento de la Mesa de Concertación Provincial de Jaén, se promovieron acciones de lucha contra la pobreza en coordinación con la municipalidad provincial. Estas dieron

como resultado que las OSC de ayuda solidaria, básicamente las del Vaso de Leche, se incorporasen en procesos de participación ciudadana como los presupuestos participativos. Lo contrario ocurrió en la de la provincia de San Ignacio, donde la Mesa de Concertación ha venido involucrándose en acciones de desarrollo económico local con influencia de muy pocas OSC de promoción del desarrollo como la ONG ITDG y las financiadas por la cooperación belga.

#### 4.1.2 Distribución de las OSC por tipo en las provincias del norte

De acuerdo con la tipología organizacional, elaborada a partir de la propuesta realizada por el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), el número de OSC por tipo en las provincias del norte se muestra a continuación:

Tipo	Provincias del Norte		Número total	Porcentaje total
	Jaén	San Ignacio		
Organizaciones de promoción de Derechos	5	5	10	2
Organizaciones de ayuda solidaria	202	18	220	49
Organizaciones locales de promoción social	39	3	42	9
Organizaciones de promoción del desarrollo	14	3	17	4
Organizaciones económicas	116	49	165	36
Total	376	78	454	100

Si se consolidan las OSC de ambas provincias, la zona norte tiene la mayor concentración porcentual en las de ayuda solidaria y una elevada concentración de las económicas, con un 49% y 36% del total de las existentes por rubro en el departamento, respectivamente. En contraste, las OSC de promoción de derechos solamente acumulan el 2% del total de su rubro, hecho que se explica por la existencia de una preocupación mayor por los asuntos de índole económica. De hecho, la principal actividad productiva de la zona norte, el café, determina la orientación económica de la región. Además, las principales acciones sociales son las de las mesas de concertación provinciales, que han ge-

nerado el involucramiento de organizaciones como las del Vaso de Leche y las APAFA en procesos de carácter participativo.

Por ello, la participación de la ciudadanía en la zona norte está limitada a las organizaciones de ayuda solidaria, pues estas tienen como principal propósito atender a grupos específicos y satisfacer sus necesidades concretas de alimentación, educación y seguridad, entre otras. De este modo, se entiende la participación como un mecanismo u oportunidad para la formulación y presentación de peticiones y la obtención de recursos (en su mayoría económicos) y no como una forma de fomentar y consolidar la

cogestión con los gobiernos locales en la priorización de acciones del desarrollo local.

Por otro lado, las OSC económicas, que promueven actividades productivas, no se involucran de manera adecuada en los procesos participativos, hecho que podría deberse a su propia dinámica funcional (ligada a las relaciones de oferta y demanda de sus productos en el mercado). Esta limitaría su capacidad para promover las acciones necesarias para la

consolidación de dinámicas territoriales, pues estas OSC no considerarían importante el rol del Estado como facilitador de las condiciones necesarias para la promoción del desarrollo local.

En síntesis, las OSC de la provincia de Jaén constituyen más del triple de las que corresponden a la provincia de San Ignacio. Los porcentajes de los tipos de organización tanto de Jaén como de San Ignacio se presentan en los siguientes gráficos:

Gráfico 2: Porcentajes de OSC por tipo en la provincia de San Ignacio

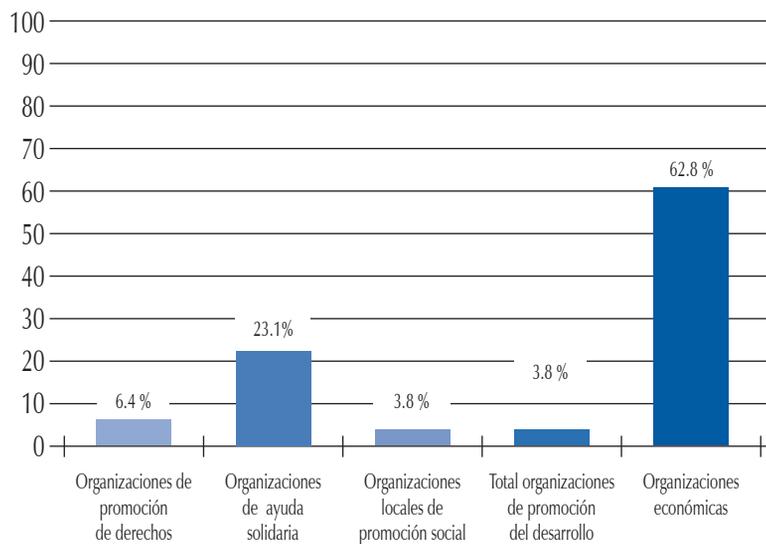
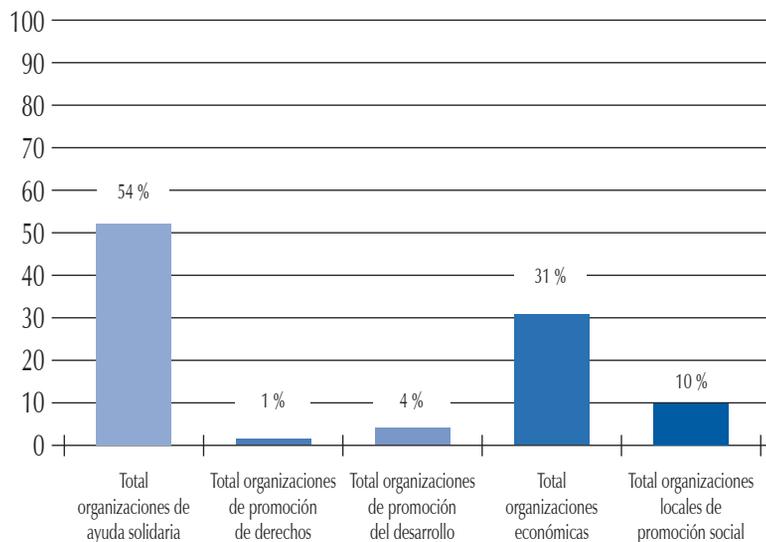


Gráfico 3: Porcentaje de las OSC por tipo en la provincia de Jaén



Un análisis de la información mostrada en los gráficos permite las siguientes conclusiones:

- En la provincia de San Ignacio, las OSC más importantes en número son las económicas, que representan el 62,8% (49 OSC), seguidas por las de ayuda solidaria con el 23,1% (18 OSC). En comparación, las OSC de promoción de derechos solo alcanzan el 6,4% y las de promoción social y promoción del desarrollo un porcentaje de 3,8% cada una.
- En la provincia de Jaén, las APAFA y los Comités del Vaso de Leche, las más representativas de las OSC de ayuda solidaria, alcanzan el 54% de las OSC de esta provincia, seguidas de las económicas, conformadas exclusivamente por organizaciones de productores, con un 31%. De alguna

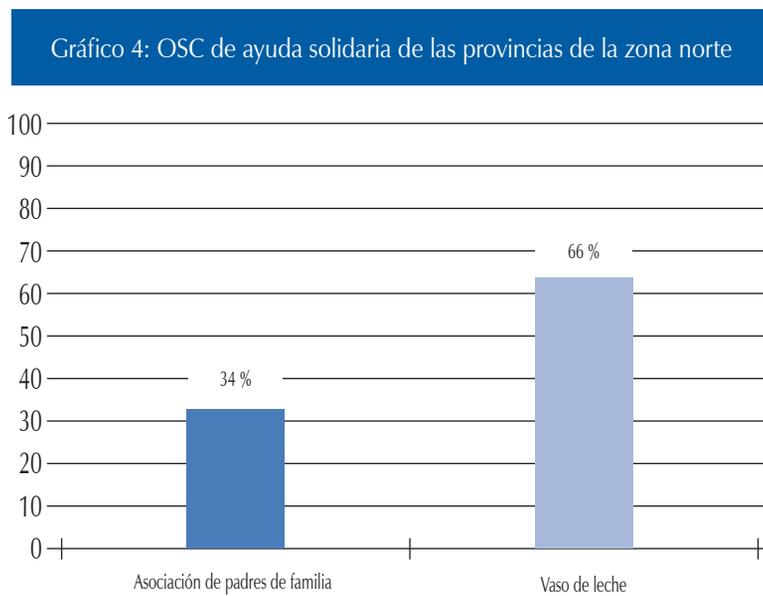
manera, ello refleja el movimiento económico de la zona, sobre todo si se considera que solo el 1% las OSC existentes son de promoción de derechos e incluyen organizaciones de discapacitados y de mujeres.

#### 4.1.3 Distribución de las OSC por tipo en la zona norte

Sobre la base de la información consolidada para las OSC de la región norte, sus principales características por tipo se detallan a continuación.

##### Las OSC de ayuda solidaria

Las OSC de ayuda solidaria, en total 220 organizaciones, están constituidas por los Comités del Vaso de Leche, con un 66%, y las APAFA, con un 34%.



Se debe precisar que la provincia de Jaén cuenta con dos tipos de denominaciones organizacionales: los Comités de Vaso de Leche (72%) y las APAFA (28%), que suman un total de 202 organizaciones. En comparación, la provincia de San Ignacio solo tenía información registrada para las asociaciones de Vaso de Leche (18 en total).

En los últimos años, este tipo de OSC se ha venido involucrando más en procesos de concertación y priorización como los denominados presupuestos participativos. Así, las de la provincia de Jaén han

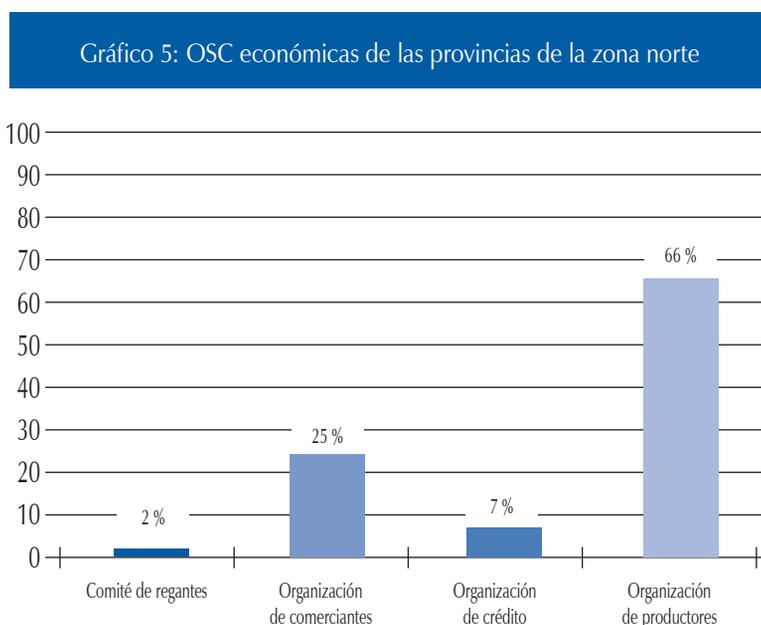
buscado obtener, mediante el apoyo y asesoramiento constante de la mesa provincial, beneficios en proyectos de inversión, básicamente en infraestructura, servicios y acondicionamiento.

No obstante, la naturaleza de este tipo de organizaciones es de subsistencia o de respuesta a necesidades básicas como la educación. Por ello, el rol que juegan en estos espacios se centra, generalmente, en solicitudes de apoyo o en propuestas de ideas, mas no en compromisos para la implementación respectiva.

## Las OSC económicas

Las OSC económicas suman un total de 165 y predominan, entre ellas, las organizaciones de productores, dedicados al cultivo del café y el cacao, con

el 66%; y las de comerciantes, muchos de ellos relacionados con la cadena productiva de dichos productos, con el 25%. Por su parte, las organizaciones de crédito y los comités de regantes alcanzan conjuntamente el 9%.



En la provincia de Jaen, las OSC económicas constituyen el 31% del total del rubro en la zona. De estas, el 59% son asociaciones de productores y el 31%, organizaciones de comerciantes. A pesar de que ocupan el segundo lugar en el *ranking* de organizaciones, su influencia relativa debe ser bastante alta si se considera que un 7% de ellas son organizaciones de ahorro y crédito que ofrecen préstamos a las pequeñas y microempresas, así como a la demás asociaciones productivas.

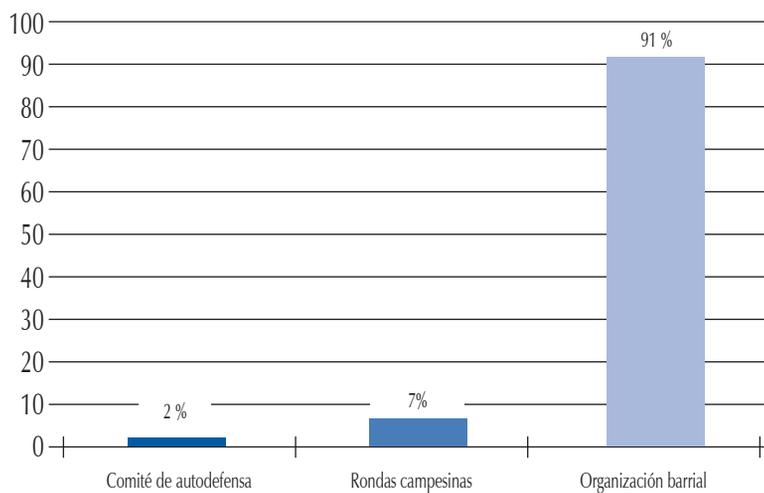
En la provincia de San Ignacio, las OSC económicas constituye el 62,8% del total del rubro en la zona. De estas, el 80% son organizaciones de productores, en especial los relacionados con la producción y comercialización de café, y el 8%, organizaciones de comerciantes. Si se considera que el 8% de estas últimas son organizaciones de ahorro y crédito, se puede apreciar lo fluido de la actividad comercial de la provincia y por las mismas razones que en el caso anterior.

## Las OSC de promoción social

Las OSC de promoción social suman un total de 42, que en el consolidado de las provincias del norte representan el 9%. En su mayoría, están constituidas por OSC barriales que alcanzan el 91% y cuya denominación más importante son las juntas vecinales. Por lo general, estas participan activamente en los procesos de presupuestos participativos y de planificación concertada como la actualización de los planes de desarrollo.

Las rondas campesinas, con el 7%, y los comités de autodefensa, con el 2%, son las otras denominaciones de OSC que tienen presencia en procesos de desarrollo local. No obstante, estas organizaciones son producto de los procesos de guerra política interna y de promoción de justicia. En el caso de las primeras, se debe señalar que son oriundas del departamento de Cajamarca y tienen un grado de estructuración interna jerarquizada, con influencia política de los partidos de izquierda.

Gráfico 6: OSC de promoción social de las provincias de la zona norte



En el caso de la provincia de Jaén, las OSC de promoción social son básicamente barriales y representan el 97% del total de este rubro, cuyo 3% restante está conformado por los comités de autodefensa. Las primeras son agentes participantes de los presupuestos participativos y, además, se hallan involucradas en acciones de seguridad ciudadana, dado que la provincia de Jaén es una de las provincias en Cajamarca con más altos índices de delincuencia.

En el caso de la provincia de San Ignacio, la única denominación organizacional que se pudo identificar en las listas de las instancias públicas fue la de las rondas campesinas. Se debe destacar que estas han conocido un nuevo rol a través de su participación en los espacios de concertación existentes. No obstante, las rondas de esta provincia están estrechamente vinculadas a las medidas de fuerza relacionadas con las actividades del proyecto minero Majás, respecto del cual apoyaron la posición de la OSC del departamento.

### Las OSC de promoción del desarrollo

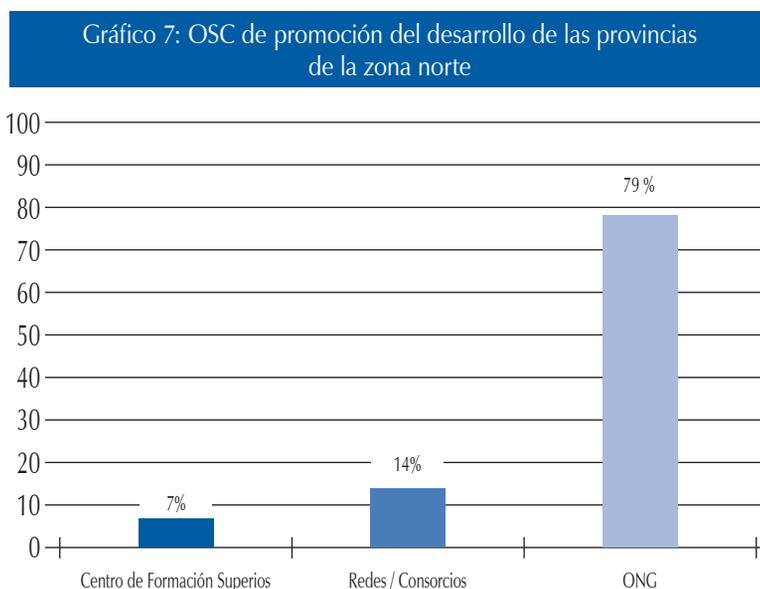
Entre las denominaciones pertenecientes a las OSC de promoción del desarrollo, que respecto al total

de organizaciones de la zona norte constituyen el 4% y suman un total de 17, básicamente se cuentan las siguientes: ONG, con el 79%; redes y consorcios, con el 14%; y centros de formación superior, con el 7%.<sup>12</sup> Debe destacarse que las dos primeras denominaciones de este tipo de OSC, se encuentran estrechamente ligadas a procesos productivos y comerciales, y que los servicios que ofrecen se centran en asesoramiento técnico, desarrollo de capacidades, fortalecimiento organizacional y conocimiento de mercados, entre otros relacionados principalmente con el café y el cacao.

Por su parte, los centros de formación superior están conformados por institutos locales o subse-des de universidades importantes como la Universidad Nacional de Cajamarca (UNC). Estas deberían asumir la realización de actividades formativas y de sensibilización en temas relacionados con la gobernabilidad y gestión pública (ver gráfico 7).

En la provincia de Jaén, las organizaciones de promoción del desarrollo son en gran medida ONG, pues estas representan el 79% de este tipo de organizaciones. De ello puede derivarse el grado de influencia de este tipo de entidades en la zona, es-

<sup>12</sup> Tanto en la provincia de Jaén como en la de San Ignacio, existen centros de formación superior que no participan totalmente en iniciativas de gobernabilidad y desarrollo local. Este hecho representa un común denominador negativo en el departamento, donde se puede constatar, por ejemplo, la desidia de las autoridades y docentes de la Universidad Nacional de Cajamarca por promover acciones de promoción social y de compromiso en procesos de gestión pública.



pecialmente de los dedicados al tema de la producción de café. En términos numéricos, las siguen las redes, que representan el 14% del total de este tipo de organizaciones.

En la provincia de San Ignacio, solo se han identificado tres, de las cuales la Mesa de Concertación juega un papel más activo en la promoción de acciones de lucha contra la pobreza, desarrollo económico local y procesos participativos. Además, es la que rescata y promueve el trabajo de jóvenes en el apoyo ofrecido a los distritos de la provincia.

### Las OSC de promoción de derechos

Las OSC de promoción de derechos son las menos numerosas. Solo se ha logrado identificar 10, que representan el 2% del total. Entre ellas, las organizaciones de mujeres son las que alcanzan el porcentaje más alto, con el 30%. Estas han venido fortaleciendo sus capacidades, básicamente en relación con el proceso de igualdad de oportunidades e incidencia en la gestión pública.

Por su parte, las organizaciones, sindicales y juveniles, ambas con un 20% cada una, son las más numerosas de esta tipología. En el caso de la primera, se debe señalar que, en la provincia de San Ignacio, existe una organización juvenil denominada Parlamento Juvenil San Ignacio (PARJOVSI). Esta cuenta con una estructura provincial y distrital bien organizada y que, conjuntamente con las municipalidades distritales y la mesa de concertación, promueve la participación y desarrollo de capacidades de los jóvenes en relación con temas de derechos, gestión pública y vigilancia ciudadana.

Finalmente, las organizaciones de discapacitados, ambientalistas y de derechos equivalen, cada una, al 10%. Debe destacarse que la organización ambientalista, ubicada también en la provincia de San Ignacio, orienta sus acciones a salvaguardar el hábitat natural y hacer incidencia para evitar la consecución del proyecto minero Majas. Este se ubica en el departamento de Piura, pero la explotación minera que llevaría a cabo afectaría a la provincia de San Ignacio.

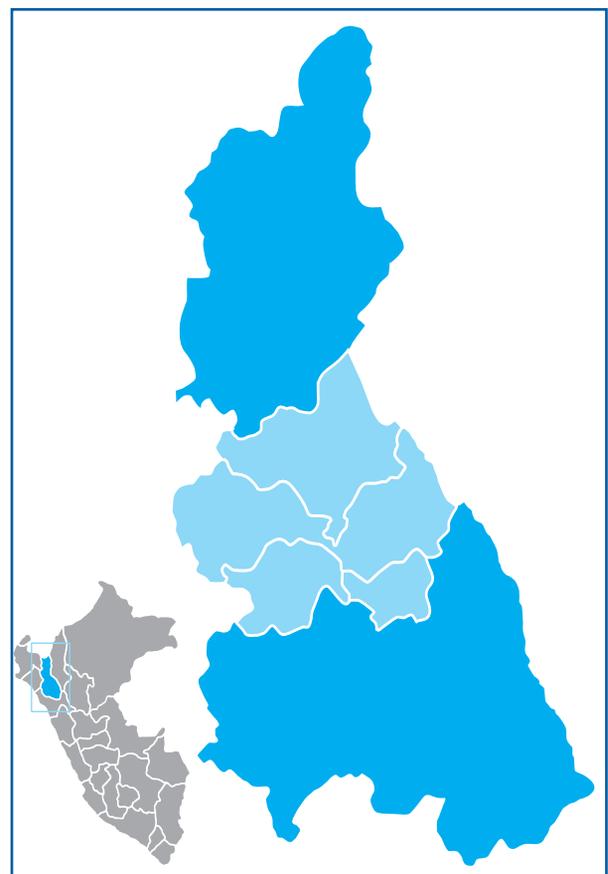


## 4.2 Zona centro: provincias de Chota, Cutervo, Hualgayoc y Santa Cruz

### 4.2.1 Distribución geográfica

Se ha encontrado un total de 440 OSC que participan, al menos, en algún espacio, ya sea local o regional. De estas, 83 corresponden a Chota; 294, a Cutervo; 53, a Hualgayoc, y 10, a Santa Cruz. Según las cifras anteriores, las OSC tienen desigual presencia en las provincias. De hecho, su distribución no guarda relación con la población de cada provincia. Así, por ejemplo, la densidad de OSC por cada mil habitantes es mayor en Hualgayoc que en Chota (0,6 contra 0,5, respectivamente), aunque esta última tiene un 75% más de población.<sup>13</sup>

El siguiente cuadro muestra que la conformación de las OSC no guarda necesariamente relación con la cantidad de personas que habita un determinado territorio, así como tampoco con el nivel de pobreza, medido por el índice de carencias. Al parecer, obedece, más bien, a dinámicas sociales, económicas y políticas más complejas, así como a intereses de naturaleza más coyuntural. Ello ocurre, por ejemplo, en el caso de Hualgayoc, un territorio que por su



carácter netamente minero alberga los principales proyectos de este rubro.

<sup>13</sup> La densidad de las OSC se ha determinado dividiendo el número total de organizaciones de la sociedad civil registradas entre el total de la población de la provincia. La fuente para la cantidad de población es el IX Censo de Población y Vivienda 2005.

Cuadro 34: Relación entre población, índice de carencias y número de OSC

Provincia	Nº de OSC	Población	Índice de carencias	OSC por mil habitantes
Chota	83	165.411	0,7591	0.5
Cutervo	294	142.533	0,8213	2.1
Hualgayoc	53	94.076	0,7946	0.6
Santa Cruz	10	44.211	0,6997	0.2
Total	440	446.631	0,7687	1.0

#### 4.2.2 Distribución por tipo de las OSC en las provincias del centro

En relación con su tipo, las OSC de la zona centro están muy bien diferenciadas, debido a la propia dinámica social, cultural, política y económica de cada una de las provincias. El siguiente cuadro evidencia la diferente dinámica que tiene cada provin-

cia de la zona centro del departamento en relación con las OSC. Aunque muchas de ellas albergan tipos de OSC poco desarrolladas, como las de promoción de derechos y de desarrollo, existen otras más desarrolladas como las de ayuda solidaria y promoción social, aunque no se distribuyen de manera muy homogénea en la zona.

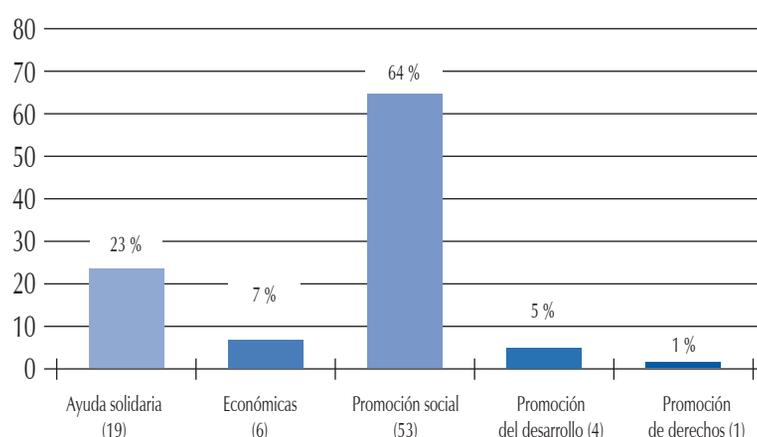
Cuadro 35: Número de OSC por tipo y provincia

Tipo	Chota	Cutervo	Hualgayoc	Santa Cruz	Total	Porcentaje
Ayuda solidaria	19	196	13	1	229	52,0
Económica	6	82	4	1	93	21,1
Promoción social	53	3	25	2	83	18,9
Promoción del desarrollo	4	5	6	4	19	4,3
Promoción de derechos	1	8	5	2	16	3,6
Total	83	294	53	10	440	100,0

En Chota, las OSC de mayor presencia son las relacionadas con la promoción social, cuyo porcentaje llega al 64%. Dentro de estas se encuentran, básica-

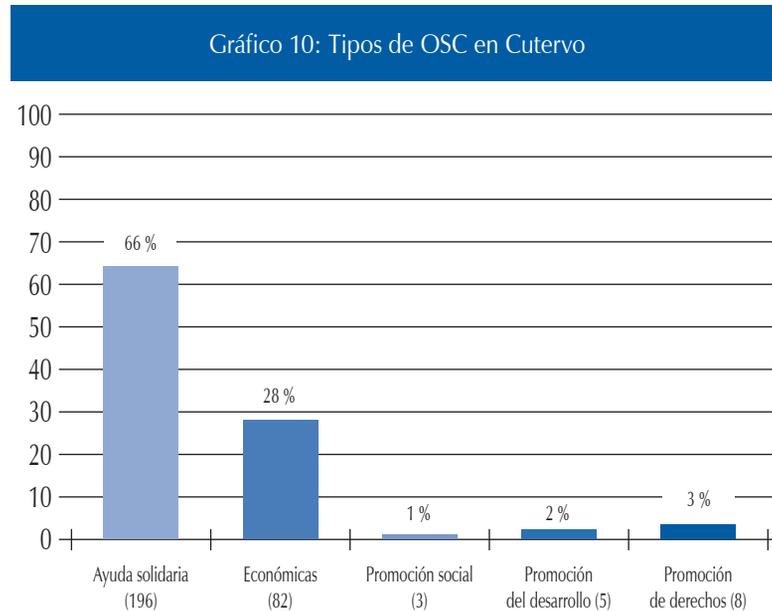
mente, las rondas campesinas y las organizaciones barriales. En segundo lugar se encuentran las organizaciones de ayuda solidaria, que alcanzan un 23%.

Gráfico 9: Tipos de OSC en Chota



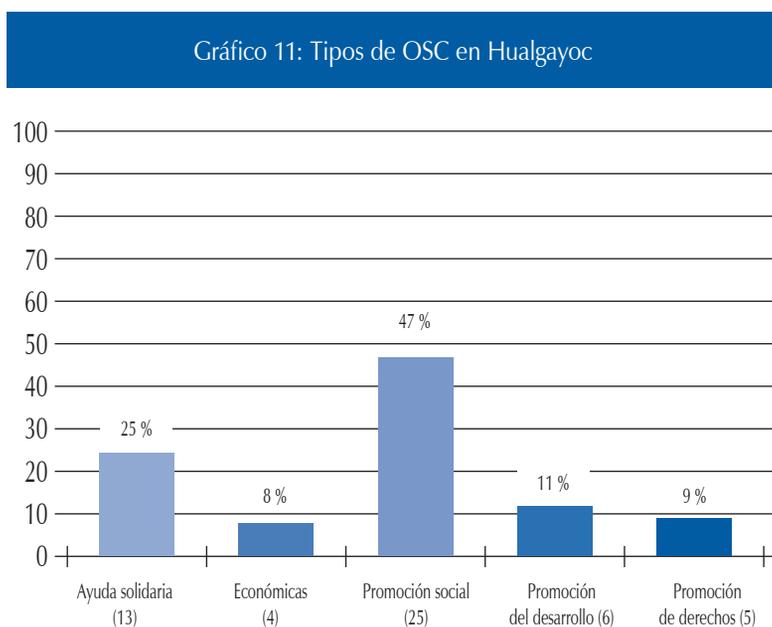
En Cutervo, las OSC (Organización de la sociedad civil) es más numerosas son las relacionadas con la ayuda solidaria, que alcanzan un 66%. Entre ellas debe destacarse las APAFA y los comedores popu-

lares. En segundo lugar se encuentran las organizaciones económicas, que alcanzan un 28% y que integran, en su totalidad, las organizaciones distritales de productores.



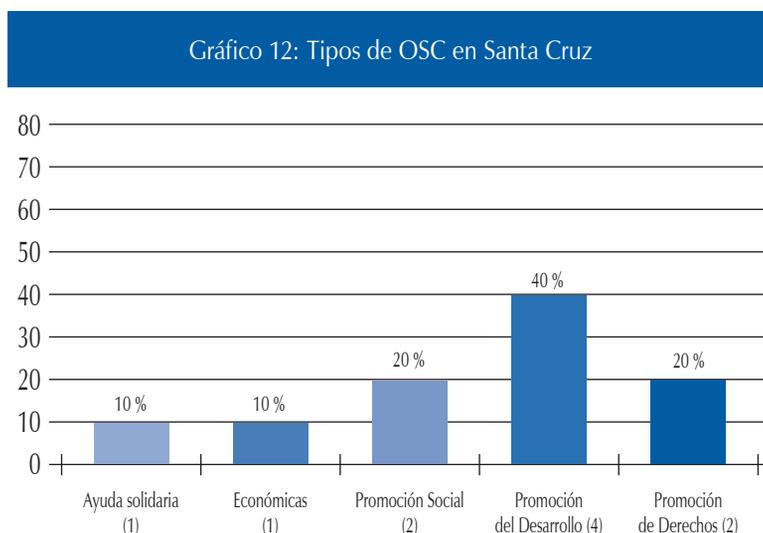
En Hualgayoc, las OSC más numerosas son las relacionadas a la promoción social, que alcanzan el 47% y en su mayoría son rondas campesinas. En segundo lugar están las vinculadas a la ayuda solidaria,

con un 25%; y a la promoción del desarrollo, con un 11%. Para el primera caso se deben señalar las APAFA y algunas organizaciones religiosas; y, para el segundo, básicamente las ONG.



En Santa Cruz, las OSC más numerosas son las relacionadas con la promoción del desarrollo, que alcanzan un 40%. Entre ellas se cuentan las ONG y la MCLCP.

En segundo lugar se encuentran las organizaciones vinculadas a la promoción social y a la promoción de derechos, con una participación de 20% cada una.



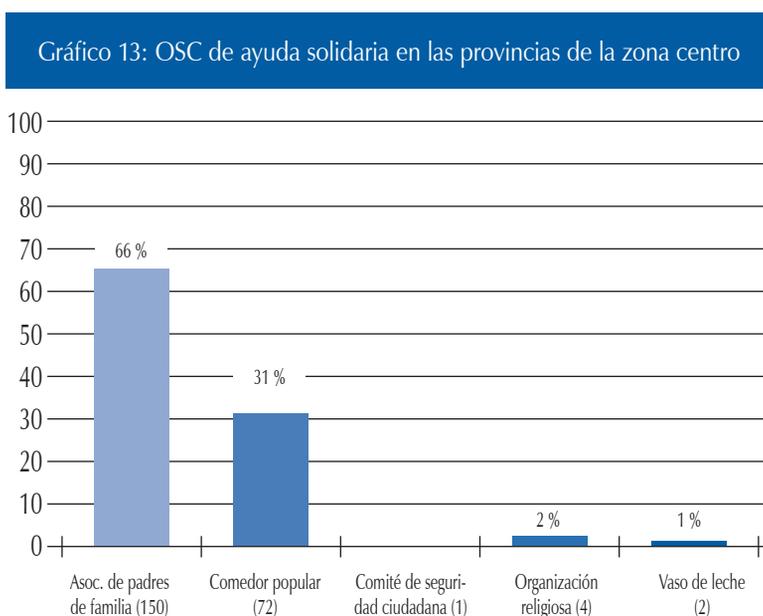
### 4.2.3 Distribución de las OSC por tipo en la zona centro

#### OSC de ayuda solidaria

En términos generales, el tipo de organizaciones más «numerosas» en la zona son las de ayuda solidaria, con un 52%. En otras palabras, de cada 100 OSC existentes en la zona, al menos 52 corresponden a las de este tipo. Entre ellas encontramos las APAFA, los clubes de madres, los comedores populares, las organizaciones promotoras de salud, los comités del Vaso de Leche y alguna organización religiosa. Del mismo modo, las organizaciones relacionadas con el quehacer económico y la promo-

ción social tienen un alto peso relativo, con 21% y 19%, respectivamente.

En su mayoría, la población de Cajamarca es rural, y lo es en un 74%. En comparación, la población de la zona centro tiene un porcentaje más alto de ruralidad, pues alcanza el 83% de su población total. Si se considera que la pobreza se concentra mayormente en las zonas rurales, se explica que las OSC de ayuda solidaria, constituidas para atender problemas específicos de alimentación, vestido, educación y seguridad, entre otros, representen el 52% de las OSC en la zona centro. Entre las organizaciones de ayuda solidaria, las que más destacan son las APAFA, con un 66%, y los comedores populares, con un 31%.

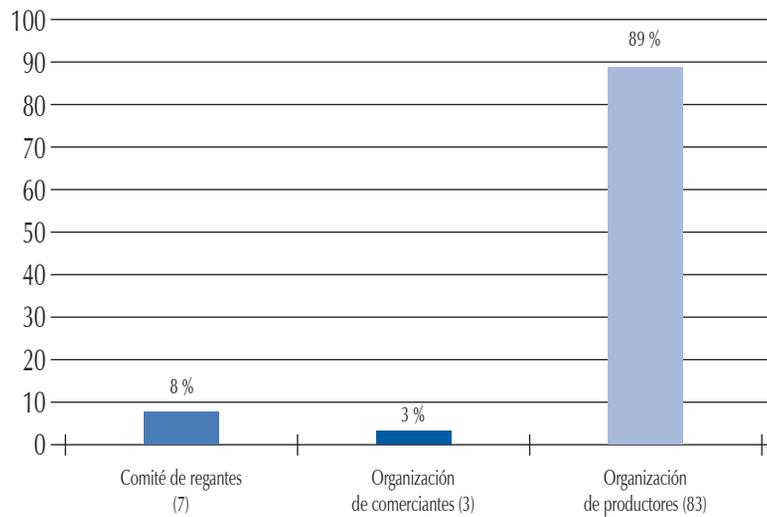


### Las OSC económicas

Las OSC económicas representan el 21% de las organizaciones de la zona centro y están constituidas, en su mayoría, por organizaciones de productores. Estas alcanzan el 89% del total, mientras que el resto

está conformado por comités de regantes y comercializadores, con un 8 y un 3%, respectivamente. Se debe precisar que las organizaciones de productores representan el 19% del total de OSC con dinamismo en la zona centro, mientras que las organizaciones de comerciantes, solo el 1%.

Gráfico 14: OSC económicas de las provincias de la zona centro

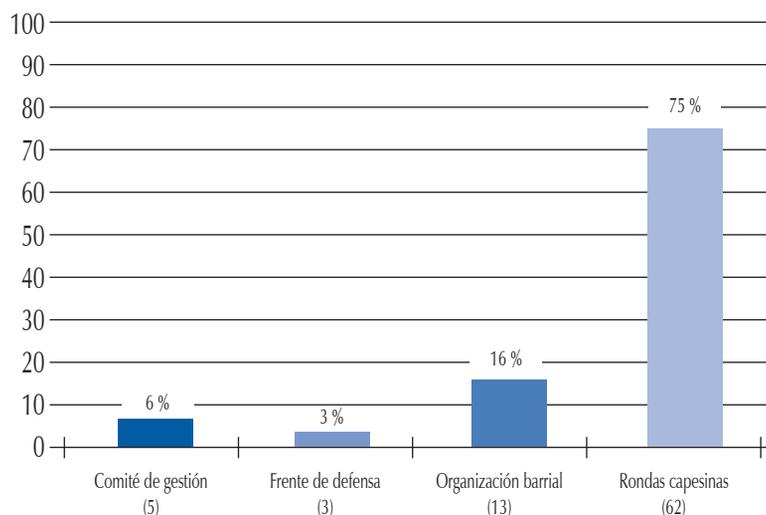


### Las OSC de promoción social

Las OSC de promoción social, que persiguen la defensa de intereses comunes y el desarrollo local integral de su territorio, representan el 19% de las organizaciones de la zona centro. Entre estas des-

tacan las rondas campesinas y las organizaciones barriales que las conforman en un 75 y 16%, respectivamente. Por otro lado, las rondas campesinas representan el 14% del total de OSC en la zona centro, mientras que los comités de gestión y frentes de defensa solo el 1%.

Gráfico 15: OSC de promoción social en las provincias de la zona centro

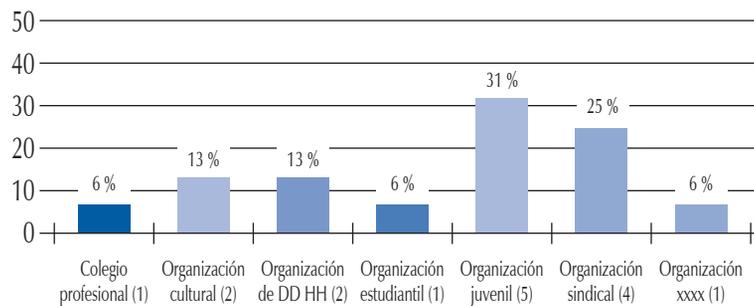


### Las OSC de promoción de derechos

Por su parte las OSC de promoción de derechos, que suman 16 en toda la zona centro del departamento y representan el 4% del total de organizaciones, están

conformadas principalmente por organizaciones de derechos humanos, organizaciones juveniles y organizaciones sindicales. Cabe resaltar, también, la importancia de las organizaciones de mujeres, que se distribuyen homogéneamente en las cuatro provincias de la zona.

Gráfico 16: OSC de promoción de derechos en las provincias de la zona centro



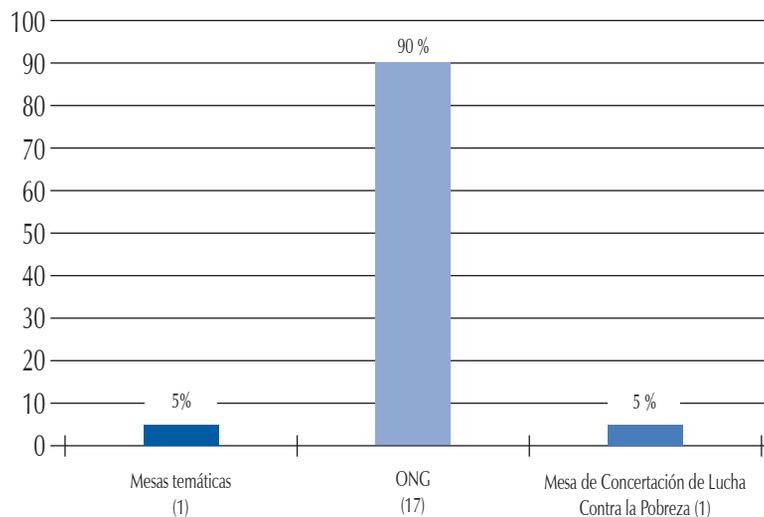
### Las OSC de promoción del desarrollo

Las OSC de promoción del desarrollo suman un total de 19 organizaciones y representan el 4% del total de organizaciones representativas de la zona centro. En su mayoría, están conformadas por diversas ONG, que alcanzan un porcentaje del 90%. La mayoría de ellas tienen un ámbito de intervención local (distrital y provincial), y solo algunas, uno regional. De las 17 ONG registradas en la zona, 2 trabajan en el ámbito distrital; 11, en el provincial; y 4, en el regional, el Equipo de Desarrollo Agropecuario

Cajamarca (EDAC), los Servicios Educativos Rurales (SER), la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA) y el PAMS para el Perú.

Las mesas temáticas son otro tipo de organizaciones que conforman el tipo más general de organizaciones de promoción del desarrollo, pero solo representan el 0,2% del total de organizaciones en la zona. Se forman debido a la necesidad de discutir y resolver problemas comunes en una determinada zona, y surge generalmente promovido por un afán de ayuda solidaria.

Gráfico 17: OSC de promoción del desarrollo de las provincias de la zona centro



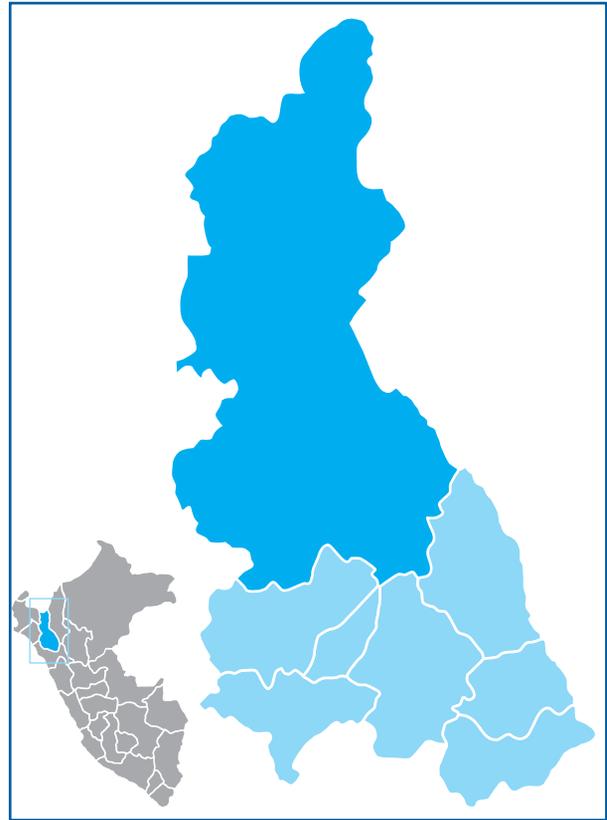
### 4.3. Zona sur: provincias de San Miguel, San Pablo, Contumazá, Cajamarca, San Marcos, Cajabamba y Celendín

#### 4.3.1 Distribución geográfica

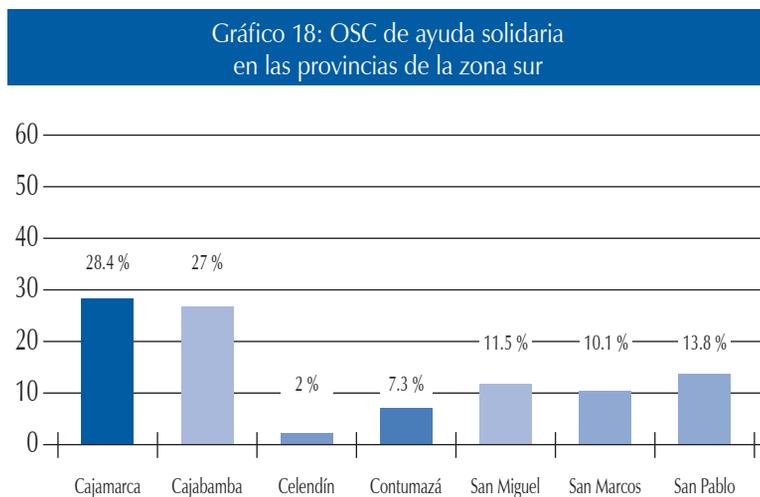
En la zona sur del departamento, se han podido identificar, de manera general, 986 OSC. Entre las provincias, las que tienen mayor número son las de Cajamarca y Cajabamba, con 332 y 192, respectivamente. Por otro lado, la provincia con menor número de OSC identificadas es la de Celendín, con 32. Una particularidad que llama la atención es el hecho de que la provincia de San Pablo, la de menor población en la zona sur, cuenta con 170 OSC registradas.

#### 4.3.2 Distribución por tipo de las OSC en las provincias del sur

De las organizaciones de ayuda solidaria, el 28,4% se encuentran en la provincia de Cajamarca y el 27% en la provincia de Cajabamba. La predominancia de este tipo de organizaciones en ambas provincias se explica en el hecho de que tienen una concentración poblacional mayor a las de las otras provincias de la zona. Sin embargo, un caso particular es el de la provincia de Celendín, que solo tiene el 2% de



las OSC de ayuda solidaria y, al mismo tiempo, es la provincia con mayor población después de Cajamarca en la zona sur. Otro es el de la provincia de San Pablo que, a pesar de que tiene la población más pequeña del ámbito departamental, tiene un 13,8% de las OSC de ayuda solidaria.

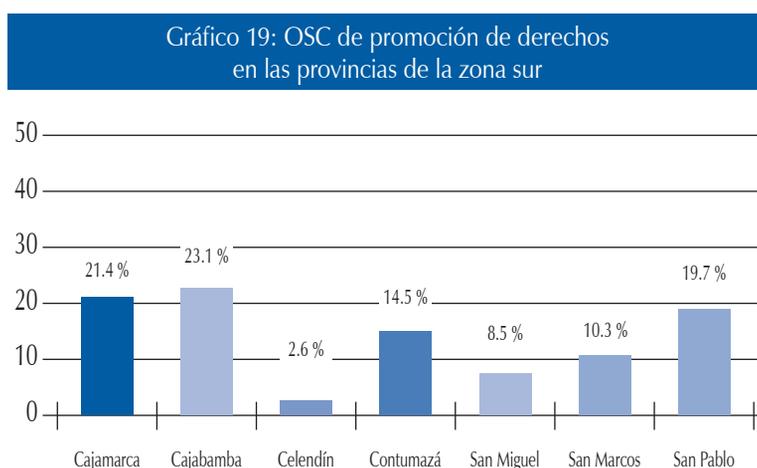


De acuerdo con el siguiente gráfico, el porcentaje mayor de OSC de promoción de derechos lo tiene la provincia de Cajabamba. Esta concentra el 23,1% del total y, entre las que lo conforman, destacan

aquellas que defienden los derechos humanos. Estas organizaciones han sido formadas o constituidas por dinámicas coyunturales que la provincia ha tenido que afrontar durante los últimos años en relación

con la minería informal y el conflicto armado de la década pasada. Esta situación se repite de manera

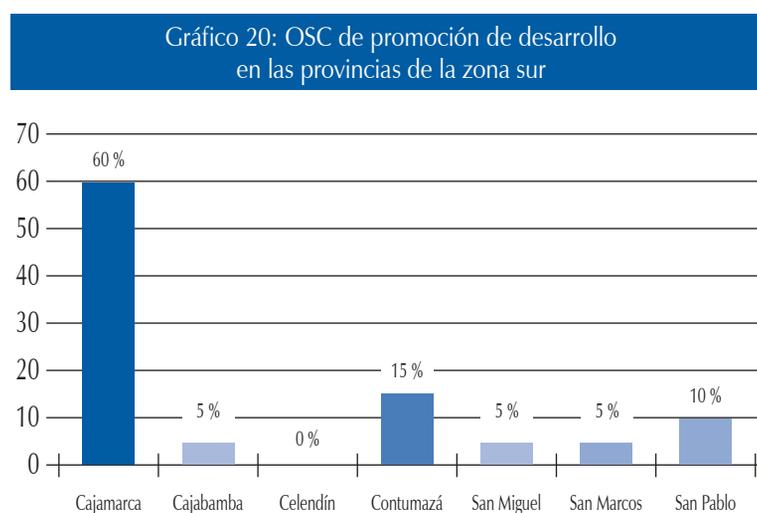
similar para la provincia de San Marcos, cuyas organizaciones de este tipo alcanzan el 10,3% de total.



En el caso de la provincia de Cajamarca, las organizaciones que destacan son las culturales y las de jóvenes, que alcanzan el 21,4% del total, el segundo porcentaje más alto de la zona sur. Esta concentración se explica por la alta densidad poblacional de la provincia y por su condición de capital departamental, condiciones que la hace estratégica para las OSC en términos de ubicación. De hecho, estas se emplazan ahí buscando una mayor injerencia regional. En cuanto a la provincia de San Pablo, sobre-

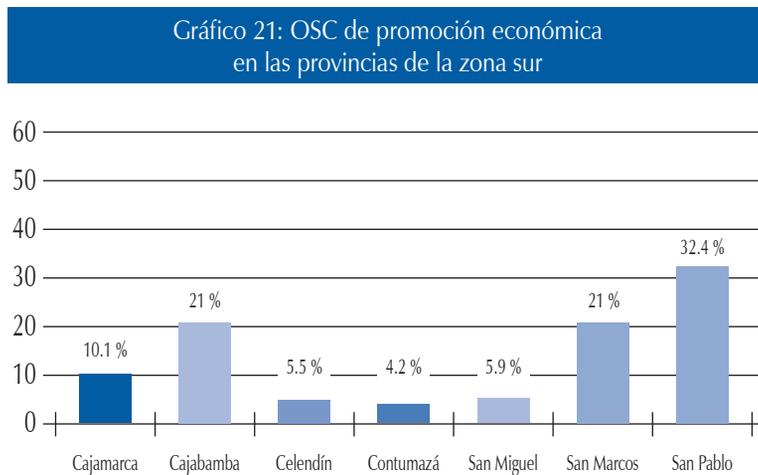
salen, en ella, las organizaciones de defensa de los derechos humanos, seguidas de las culturales, y la presencia de colegios profesionales.

En cuanto a las OSC de promoción del desarrollo, de las 20 identificadas, la mayor parte se encuentran establecidas en la provincia de Cajamarca. Las principales son las ONG que laboran en la provincia y que presentan distintos ámbitos de influencia. Estos se ven determinados por las temáticas y objetivos de sus proyectos.



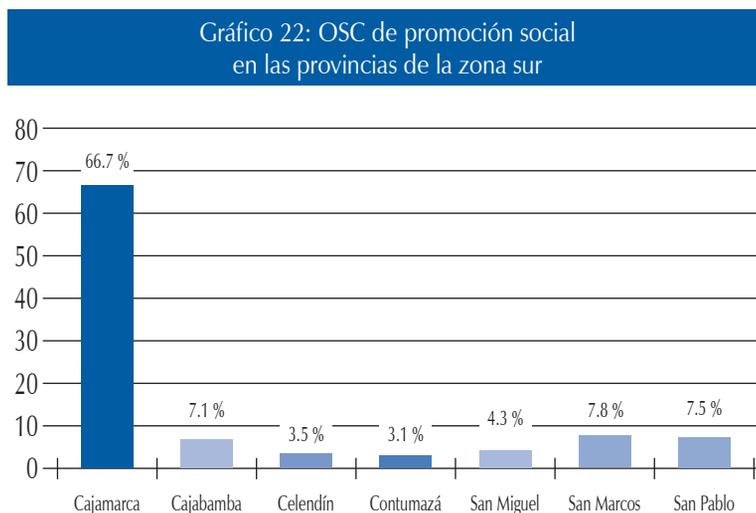
Del total de las 238 organizaciones económicas identificadas en la zona sur, las provincias de San Pablo (32,4%), San Marcos (21%) y Cajabamba (21%) tienen los porcentajes más altos. Se trata de organizaciones de productores y comités de regantes, hecho que se relaciona con su

que la primera de estas provincias pertenece a la cuenca del Jequetepeque y las otras, al corredor económico del Crisnejas. Por ello, la naturaleza de las organizaciones de esta zona está íntimamente vinculadas a las actividades productivas del territorio.



De las organizaciones locales de promoción social, la provincia de Cajamarca cuenta con el 66,7% del total. Entre las que lo conforman las más representativas son los comités de gestión (133 organizaciones)

y las rondas campesinas (19 organizaciones). Por su parte, en las provincias de San Marcos, San Pablo y Cajabamba, se trata básicamente de rondas campesinas y organizaciones barriales.



### 4.3.3 Distribución de las OSC por tipo en la zona sur

#### Las OSC de ayuda solidaria

Las organizaciones de ayuda solidaria representan el 36,1% del total de OSC en la zona sur. En su gran mayoría, se trata de las organizaciones del Vaso de Leche, los comedores populares y las APAFA, que sientan sus bases principalmente en los programas de asistencia del Estado. Estos centralizan sus políticas y enfoques de desarrollo principalmente en la reducción de la pobreza y en la inclusión de los sectores más necesitados y de más riesgo como las mujeres y los niños.

#### Las OSC de promoción social

Las organizaciones de promoción social representan el 25,9% del total. En su gran mayoría, la actividad de estas se halla determinada por las necesidades comunes y básicas de los grupos humanos que atienden (alimentación, salud y educación).

#### Las OSC económicas

Las organizaciones económicas representan el 24,1%. Ello se explica en el hecho de que, según el *Censo Nacional 2005*, el 71,9% de la población del departamento de Cajamarca reside en

el área rural y se dedica, especialmente, a actividades agropecuarias. De hecho, las principales organizaciones de este tipo están vinculadas con la actividad rural, pues se trata de organizaciones de productores, de regantes, de crédito y de comerciantes.

### Las OSC de promoción de derechos

Las organizaciones de promoción de derechos representan el 11,9% del total. Estas organizaciones representan a grupos humanos que velan y promueven iniciativas de defensa e institucionalización de

derechos. En su mayoría, se ubican en las zonas urbanas de las provincias.

### Las OSC de promoción del desarrollo

Las organizaciones de promoción de desarrollo representan apenas el 2% del total. Su actividad está determinada por el tipo de rol, influencia e interacción que mantienen con otras instituciones, dado su carácter temático específico. En este sentido, esta tipo de organizaciones puede promover redes regionales, nacionales e internacionales según las relaciones e interacciones que se den en un territorio determinado.



## Características de las OSC de alcance regional

Las OSC de carácter regional se determinaron considerando su importancia, influencia y participación en los procesos ya sea de concertación, participación o incidencia en el departamento. Además, todas debían cumplir con la condición de tener intervención

en más de una provincia del departamento. De este modo, las OSC de carácter regional, consideradas para el desarrollo del presente capítulo, han sumado un total de 50. Su distribución por tipo se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 36: OSC de carácter regional consideradas

Tipo de OSC	Nº	Porcentaje
Económicas	14	28.0
Promoción de derechos	11	22.0
Ayuda solidaria	4	8.0
Promoción del desarrollo	10	20.0
Promoción social	6	12.0
Mesa de concertación	5	10.0
Total	50	100.0

Las cifras anteriores muestran que las OSC económicas (28%), de promoción de derechos (22%) y de desarrollo (20%) son las de mayor importancia en el departamento. A continuación se analizará la estructura, el funcionamiento y la participación de dichas OSC en los diversos procesos de participación y concertación del departamento.

### 5.1. Algunas características básicas

#### 5.1.1. Ubicación

Las OSC de carácter regional se ubican principalmente en la provincia de Cajamarca<sup>14</sup> y reúnen al 72% del total de las consideradas para este estudio.

<sup>14</sup> Estas OSC se concentran específicamente en Cajamarca, la ciudad capital. Ello ocurre porque esta cuenta con un mayor acceso a servicios y mayores canales de interrelación interinstitucional, hecho que facilita el accionar de las OSC.

Las organizaciones de promoción de derechos<sup>15</sup> (20%) y de promoción de desarrollo<sup>16</sup> (16%) son las de mayor presencia con sede en la provincia capital. Por su parte, las otras provincias con cuota de participación como sede de OSC de alcance regional son las siguientes:

- En primer lugar, San Ignacio, Jaén y Cajabamba, que concentran el 10, 8 y 6%, respectivamente. Sus OSC se caracterizan por estar conformadas, principalmente, por organizaciones económicas dedicadas a la producción y comercialización del café (como, por ejemplo, CENFROCAFÉ, APROCASSI o APESI), así como a la crianza del cuy (como, por ejemplo, APROCUYCO).
- En segundo lugar, Chota y San Pablo, que solo albergan el 2%.

En contraste, las provincias de Santa Cruz, Cutervo, Hualgayoc, Celendín, Contumazá, San Miguel y San Marcos no son sede de OSC con influencia regional, al menos en el caso de las que han sido consideradas para este estudio (ver cuadro 37).-

### 5.1.1. Antigüedad

Las de mayor antigüedad son las organizaciones de promoción social, que se constituyeron antes de 1980 pero que no son las mayoritarias. De hecho, la mayoría de las OSC de alcance regional se ha establecido entre los años 1990 y 2000, década en que se constituyeron la mayoría de las de promoción de derechos y desarrollo (como los colegios profesionales y las ONG, respectivamente). Debe precisarse que las ONG consideradas no son propias del departamento, ya que la mayoría de ellas son instituciones cuya estructura orgánica y funcionalidad dependen de sus sedes centrales, que por lo general se encuentran ubicadas en la ciudad de Lima (ver cuadro 38).

A partir de 2000, el período de crecimiento económico y descentralización con participación ciudadana que comenzó a experimentarse implicaron, en el ámbito departamental, el surgimiento de una serie de OSC, principalmente de carácter económico, y el establecimiento de espacios de concertación como la MCLCP regional y las mesas temáticas<sup>17</sup>. Ello podría explicar por qué se ubica, después del año 2000, el segundo mayor porcentaje de OSC fundadas que muestra el cuadro anterior.

## 5.2. Ejes temáticos

Los principales temas, asumidos por las diferentes OSC de alcance regional, considerados —y que constituyen el eje de su estructura y accionar— han sido los siguientes:

- El 85.7% de las OSC económicas ha tenido el eje económico como objeto de preocupación. Evidentemente, ello responde a su propia naturaleza, relacionada con la generación de ingresos, y a su participación en procesos de capacitación y diálogo en relación con sus actividades productivas (producción, comercialización, mercado, tecnología, riego y sanidad). Por otro lado, el 14.3% de las mismas ha manifestado su prioridad actual de involucrarse, además, en temas del cuidado del medio ambiente, a raíz del potencial peligro de las actividades extractivas relacionadas con la minería en el departamento. Este último es el caso, por ejemplo, de la comisión de regantes San Pablo.
- El 45.5% de las OSC de promoción de derechos ha tenido el eje social como objeto específico de preocupación y, de hecho, contribuyen al desarrollo de capacidades de estudiantes, jóvenes y mujeres para su inserción en la sociedad, a la defensa de sus derechos o a la revalorización de su identidad cultural<sup>18</sup>. Por otro lado, un 54.5% de

<sup>15</sup> Especialmente, los colegios profesionales de enfermeros, abogados, economistas, periodistas e ingenieros.

<sup>16</sup> Se trata de las ONG Asociación Ser, Centro Ideas, CEDEPAS Norte, Prisma, CARE y GRUFIDES.

<sup>17</sup> La totalidad de las mesas de concertación o temáticas se conformaron a partir del gobierno de transición de Valentín Paniagua.

<sup>18</sup> Casos concretos son los del Parlamento de la Unión Colegial, el Parlamento Juvenil, el Parlamento Jóvenes San Ignacio, la Red de Promotoras Mujeres y la Academia Quechua.

Cuadro 37: Provincias sede según tipo de OSC (en porcentajes)

Tipo de OSC	Provincia						Total
	Cajabamba	Cajamarca	Chota	Jaén	San Ignacio	San Pablo	
Económicas	6.0	10.0	0.0	4.0	6.0	2.0	28.0
Promoción de derechos	0.0	20.0	0.0	0.0	2.0	0.0	22.0
Ayuda solidaria	0.0	6.0	0.0	2.0	0.0	0.0	8.0
Promoción del desarrollo	0.0	16.0	2.0	2.0	0.0	0.0	20.0
Promoción social	0.0	10.0	0.0	0.0	2.0	0.0	12.0
Espacios de concertación	0.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0
Total	6.0	72.0	2.0	8.0	10.0	2.0	100.0

Cuadro 38: Año de fundación por tipo de OSC (en porcentajes)

Tipo de OSC	Año de constitución					Total
	Antes de 1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	Después de 2000	
Económicas	0.0	0.0	4.0	8.0	16.0	28.0
Promoción de derechos	0.0	2.0	2.0	14.0	4.0	22.0
Ayuda solidaria	2.0	0.0	2.0	0.0	4.0	8.0
Promoción del desarrollo	2.0	0.0	2.0	14.0	2.0	20.0
Promoción social	4.0	2.0	0.0	6.0	0.0	12.0
Espacios de concertación	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0	10.0
Total	10.0	2.0	10.0	42.0	36.0	100.0

las mismas se involucran, además de en los aspectos sociales mencionados, en la elaboración de políticas públicas y acciones de movilización social (muchas veces de confrontación con el gobierno de turno) en beneficio de sus asociados y agremiados<sup>19</sup>.

- El 75% de las OSC de ayuda solidaria ha tenido el eje social como objeto exclusivo de preocupación, dado que este se relaciona con la naturaleza de su constitución, ya sea de interés religioso, sanitario o cívico (en seguridad, por ejemplo). No obstante, la Vicaría de la Solidaridad del Medio Ambiente en Jaén asume, aparte de la labor re-

ligiosa, acciones en defensa del cuidado del medio ambiente, generando corrientes de opinión sobre los riesgos y problemas del accionar minero y la tala de árboles.

- El 90% de las OSC de promoción del desarrollo, constituidas básicamente por ONG y universidades, se involucran en aspectos relacionados con lo social, lo económico, lo medioambiental y lo político, dadas las características de sus proyectos.
- El 100% de las OSC de promoción social se involucran en temas sociales (como los de justicia e igualdad de oportunidades), así como medioam-

<sup>19</sup> Este es el caso del Sindicato Único de Trabajadores en Educación Cajamarca (SUTEC) y, en menor medida, de los colegios profesionales.

bientales. De hecho, participan de las principales movilizaciones en contra del accionar de las industrias extractivas, tal como ocurrió en el caso de la movilización en contra de la explotación del cerro Quilish.

- En el caso de los espacios de concertación, su propia naturaleza hace que alberguen una serie

de instituciones públicas, privadas y ciudadanas; y, a pesar de que algunas de ellas sean mesas temáticas específicas,<sup>20</sup> discuten y desarrollan acciones integrales en relación con aspectos económicos, políticos, sociales y medioambientales. Un caso particular es el de la Coordinadora de Derivados Lácteos Cajamarca (CODELAC), que se centra en los aspectos productivos de la leche

Cuadro 39: Ejes temáticos de intervención de las OSC de alcance regional (participación porcentual)

Tipo de OSC	Temas						Total
	Económicos	Sociales	Medioambientales	Políticos	Dos opciones	Más de dos opciones	
Económicas	85.7	0.0	0.0	0.0	14.3	0.0	100.0
Promoción de derechos	0.0	45.5	0.0	0.0	45.5	9.1	100.0
Ayuda solidaria	0.0	75.0	0.0	0.0	25.0	0.0	100.0
Promoción del desarrollo	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0	90.0	100.0
Promoción social	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0
Espacios de concertación	20.0	0.0	0.0	0.0	0.0	80.0	100.0

### 5.3. Funcionamiento y formalización

#### 5.3.1. Registro en instancias gubernamentales

El 78% de las OSC de alcance regional se encuentran registradas formalmente en alguna instancia gubernamental. Debe precisarse que parte significativa de este porcentaje se debe a las OSC económicas y de desarrollo, que constituyen respectivamente el

28 y 20% del total de OSC de alcance regional y cuya totalidad cuenta con algún tipo de registro en instancia pública.

Entre las que carecen de algún tipo de registro en instancia pública, que en su totalidad alcanzan el 22%, la mayor incidencia porcentual la tienen las OSC de ayuda solidaria con 75%, las de promoción de derechos con 36% y las de promoción social con 33.3%.

Cuadro 40: Registro formal por tipo de OSC (participación porcentual)

Tipo de OSC	Sí	No	Total
Económicas	100.0	0.0	100.0
Promoción de derechos	64.0	36.0	100.0
Ayuda solidaria	25.0	75.0	100.0
Promoción del desarrollo	100.0	0.0	100.0
Promoción social	66.7	33.3	100.0
Espacios de concertación	60.0	40.0	100.0
Total	78.0	22.0	100.0

<sup>20</sup> Por ejemplo, el Consejo Participativo Regional en Educación y el Consejo Regional de Salud.

Cuadro 41: Instancia de registro por tipo de OSC (participación porcentual)

Tipo de OSC	Registros Públicos	Municipalidad	Gobierno Regional	APCI	SUNAT	2 instancias	Más de 2 instancias	Total
Económicas	0.0	57.1	21.4	0.0	7.1	14.3	0.0	100.0
Promoción de derechos	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Ayuda solidaria	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Promoción del desarrollo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.0	80.0	100.0
Promoción social	25.0	75.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Espacios de concertación	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0

### 5.3.2. Instancia en la que se encuentran registradas

Las instituciones públicas que recogen los registros del 78% de OSC con carácter formal son las que se detallan en el cuadro 41, de participación porcentual por tipo de OSC.

De la información anterior se derivan las siguientes conclusiones:

- En el caso de las OSC económicas, el 57.1% de estas se encuentra registrado en la municipalidad a la que jurisdiccionalmente pertenece y sus sedes principales se encuentran en provincias como Jaén, San Ignacio y Cajabamba. Por otro lado, el 14.3% de las mismas informan encontrarse registradas tanto en la municipalidad como en la SUNAT, ya que, por sus actividades de producción y comercialización, contribuyen con el pago de sus impuestos correspondientes. Finalmente, el 21.4% se encuentra registrado en el Gobierno Regional por el hecho de tratarse de OSC cuyo ámbito de influencia e interrelación es mayor y cuya sede principal se encuentra en la capital del departamento.
- La totalidad de OSC de derechos se encuentra inscrita en los Registros Públicos.
- La totalidad de OSC de ayuda solidaria se encuentra registrada en la municipalidad.
- Las OSC de desarrollo, específicamente las universidades (que equivalen al 20% del total de este tipo de OSC), se encuentra inscritas en los Registros Públicos y en la SUNAT. Además, las

ONG, equivalentes al 80%, se encuentran registradas adicionalmente en el APCI, pues ellas pueden acceder a las transferencias financieras de los programas y proyectos que elaboran y ejecutan en sus ámbitos de intervención.

- Por último, el COPARE, el CRS y el CODELAC cuentan, por ser espacios de concertación temática, con registro del Gobierno Regional. En el caso de los dos primeros, ello ha sido producto de resoluciones de creación emitidas por las direcciones regionales de Educación y Salud, con la finalidad de elaborar planes regionales, proponer políticas públicas y velar por su cumplimiento a favor de mejorar la educación y salud en el departamento.

### 5.3.3. Toma de decisiones

Del total de OSC regionales consideradas, el 56% tiene como mecanismo principal para la toma de decisiones la realización de un consejo o comité directivo, mientras que el 44% restante, la realización de una asamblea de miembros. Por otro lado, si específicamente se analiza este indicador de acuerdo con la tipología de las OSC, se constata lo siguiente:

- Por un lado, la totalidad de las OSC de promoción del desarrollo y el 72.7% de las de promoción de derechos tienen como mecanismo para la toma de decisiones la consulta en consejo directivo.
- Por el otro, el 71.4% de las OSC de tipo económico tienen como mecanismo para la toma de

decisiones la asamblea de miembros, hecho que demostraría que estas se ven manejadas en su mayoría no por un pequeño grupo de representantes sino por todos sus socios o integrantes. De hecho, la propia naturaleza de estas organizaciones indica que sus miembros desean velar por

sus intereses y, por ende, que se involucran en la toma de decisiones.

- Finalmente, el 66.7% de las OSC de promoción social y el 60% de los espacios de concertación (en este caso, CODELAC, CRS y COPARE)<sup>21</sup> también privilegian este último mecanismo.

Cuadro 42: Mecanismos internos de toma de decisiones por tipo de OSC (participación porcentual)

Tipo de OSC	En consejo o comité directivo	En asamblea de miembros	Total
Económicas	28.6	71.4	100.0
Promoción de derechos	72.7	27.3	100.0
Ayuda solidaria	50.0	50.0	100.0
Promoción del desarrollo	100.0	0.0	100.0
Promoción social	33.3	66.7	100.0
Espacios de concertación	40.0	60.0	100.0

### 5.3.4. Elección de representantes o directivos

En relación con este aspecto, el 92.9% de las OSC de tipo económico presentaron los procedimientos más democráticos, tanto para la toma de sus principales decisiones como para la elección de sus directivos. Por

otro lado, un alto porcentaje de OSC elige a sus representantes por medio de la votación de todos sus miembros como ocurre con las de promoción de derechos (100%) y las de promoción del desarrollo (90%).

Cuadro 43: Modalidad de elección de representantes por tipo de OSC (participación porcentual)

Tipo de OSC	Tipo de elección		Total
	Por votación de los integrantes	Por votación de los directivos	
Económicas	92.9	7.1	100.0
Promoción de derechos	100.0	0.0	100.0
Ayuda solidaria	25.0	75.0	100.0
Promoción del desarrollo	90.0	10.0	100.0
Promoción social	83.3	16.7	100.0
Espacios de concertación	60.0	40.0	100.0

Si se analiza con mayor detalle la columna correspondiente al primer tipo de elección, se aprecia que las OSC consideradas, excepto las de ayuda solidaria

(25%), cuentan con porcentajes elevados para este tipo de elección. En otras palabras, sus elecciones siempre se realizan por votación de todos sus miembros.

<sup>21</sup> Se trata de espacios de concertación temática de ámbito regional. El hecho de que alberguen representantes de instituciones y organizaciones hace necesario que las decisiones sean asumidas por sus miembros integrantes con la finalidad de que las propuestas de acciones cuenten con su respaldo y se haga posible su realización.

En el caso de las OSC de ayuda solidaria, su bajo porcentaje podría explicarse por el hecho de que estas tienen estructuras jerarquizadas como ocurre con las vicarías, que dependen de instancias eclesiales de mayor nivel. Por otra parte, el alto porcentaje alcanzado (40%) por los espacios de concertación para el segundo tipo de elección se debe a que su estructura interna asume este procedimiento de manera constitutiva.

## 5.4. Pertenencia de las OSC a instancias mayores de organización

El 58% del total de las OSC de alcance regional afirman pertenecer a organizaciones mayores, que pueden poseer una articulación con otros actores de la región o un alcance mayor que el regional. En este

sentido, las de mayor densidad organizacional son, en primer lugar, las de promoción del desarrollo y los espacios de concertación con un 80% en ambos casos; y, en segundo lugar, las OSC de ayuda solidaria con un 75%. En los dos primeros casos, se trata de un resultado esperable, pues las ONG suelen involucrarse generalmente en consorcios y redes; en el segundo, espacios como la MCLCP son parte de la institucionalidad nacional.

En el caso de aquellas que no pertenecen a una organización de más amplia cobertura en términos de articulación con otros actores o cobertura territorial, el mayor porcentaje corresponde a las OSC de promoción social (comunidades campesinas y frentes de defensa), que en su mayoría se asumen solo como organizaciones de alcance provincial o regional.

Cuadro 44: Pertenencia a una organización mayor por tipo de OSC (participación porcentual)

Tipo de OSC	Sí	No	Total
Económicas	42.9	57.1	100.0
Promoción de derechos	63.6	36.4	100.0
Ayuda solidaria	75.0	25.0	100.0
Promoción del desarrollo	80.0	20.0	100.0
Promoción social	16.7	83.3	100.0
Mesas de concertación	80.0	20.0	100.0

## 5.5. Quiénes, dónde y cómo participan

### 5.5.1. ¿Quiénes participan?

La participación de las OSC de alcance regional consideradas en procesos de concertación alcanza el 60%. Si se especifica esta participación en relación con su tipología, se observa que los espacios de concertación y las OSC de promoción social participan

en su totalidad, seguidas de las de promoción del desarrollo y las de ayuda solidaria, con el 90%<sup>22</sup> y el 75%, respectivamente. En contraste, las que menor porcentaje de participación tienen son las de promoción de derechos (45.5%)<sup>23</sup> y las económicas (14.3%), al parecer porque buena parte de los espacios de concertación no aparecen directamente asociados a sus intereses por la producción y comercialización de sus productos.

<sup>22</sup> Es el caso de los colegios profesionales, que, excepto el Colegio de Economistas, no participan en ningún tipo de proceso de concertación o toma de decisiones.

<sup>23</sup> Se trata, específicamente, de las relacionadas con la promoción de la igualdad de oportunidades para los jóvenes (Parlamento Juvenil) y mujeres (REPROMUDEDEC), así como con la de la identidad cultural (Academia Quechua).

**Cuadro 45: Participación en procesos de concertación por tipo de OSC (participación porcentual)**

Tipo de OSC	Sí	No	Total
Económicas	14.3	85.7	100.0
Promoción de derechos	45.5	54.5	100.0
Ayuda solidaria	75.0	25.0	100.0
Promoción del desarrollo	90.0	10.0	100.0
Promoción social	100.0	0.0	100.0
Espacios de concertación	100.0	0.0	100.0

### 5.5.2. ¿Donde participan?

Acerca de los procesos en los cuales participan, los datos obtenidos se detallan a continuación:

- Una muy buena parte de los tipos de OSC de alcance regional están involucrados en más de un proceso o espacio de participación. De hecho, la totalidad de las OSC de promoción del desarrollo, de promoción de derechos y de ayuda solidaria, así como de los espacios de concertación,

participan en más de un proceso (el de los PP, el de los PDC, el de la zonificación ecológica y económica, y el de los CCR).

- De las OSC que manifestaron ser parte de procesos o espacios de participación, tanto las económicas como las de promoción social están presentes solo en el marco de los procesos de presupuesto participativo regional, tal como ocurre con la Cámara de Comercio y la Junta de Usuarios del Río Mashcón para el primer tipo de OSC.

**Cuadro 46: Procesos y espacios principales de participación por tipo de OSC (participación porcentual)**

Tipo de OSC	PP/PDC	CCR	Zonificación ecológica y económica	Más de un proceso o espacio	Total
Económicas	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Promoción de derechos	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0
Ayuda solidaria	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0
Promoción del desarrollo	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0
Promoción social	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Mesa de concertación	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0

### 5.5.3. ¿Cómo participan?

Considerando solo a las OSC que declaran estar involucradas en espacios de concertación, se ha analizado la calidad de la participación a través de la presentación de iniciativas y propuestas que potencialmente podrían expresar sus demandas e intereses. En ese sentido, se tiene los siguientes resultados:

- Solo un 26% de las OSC consideradas presentan iniciativas y propuestas en el ámbito de las acciones de incidencia y de políticas públicas o en el de las acciones en relación con los ejes temáticos de intervención. Específicamente, la MCLCP y la totalidad de las mesas temáticas son las que presentan algún tipo de iniciativa y propuestas de desarrollo, seguidas por las OSC de promoción del desarrollo (70%).

- Las OSC económicas son las que presentan el menor porcentaje (7.1%), en buena medida por el hecho que en su mayoría no se involucran en procesos participativos; y las OSC de

derechos, de ayuda solidaria y promoción social, que alcanzan el 74% de las OSC consideradas, no presentan ningún tipo de iniciativa o propuesta.

**Cuadro 47: Presentan iniciativas y propuestas (%)**

Tipo de OSC	Sí	No	Total
Económicas	7.1	92.9	100.0
Promoción de derechos	0.0	100.0	100.0
Ayuda solidaria	0.0	100.0	100.0
Promoción del desarrollo	70.0	30.0	100.0
Promoción social	0.0	100.0	100.0
Espacios de concertación	100.0	0.0	100.0

#### 5.5.4. ¿Cómo valoran su participación?

Un índice importante para medir el valor que otorgan las OSC consideradas a la participación en estos espacios o procesos participativos es saber si consideran el logro de sus objetivos como OSC al formar parte de ellos. Al respecto, el 70% de las OSC consideradas tiene una visión favorable y responde afirmativamente a la pregunta planteada. De acuerdo con los tipos considerados, tenemos un total grado de satisfacción entre las OSC económicas y los espacios de concertación (100%, cada uno), y un alto nivel afirmativo entre las de promoción social (66.7%) y las de promoción de derechos (60%).

En contraste con lo anterior, un 17% de las OSC consideradas manifiestan que su participación en estos espacios cumple sus objetivos solo en parte.

Este es el caso de las de ayuda solidaria con 66.7%, las de promoción de desarrollo con 22.2% y las de promoción de derechos con 20%. Así mismo, un 13% señala no cumplir con sus objetivos en estos espacios y presenta una postura de cierto escepticismo y desencanto, principalmente en el caso de algunas OSC de ayuda solidaria y promoción social (ambas con 33.3%), (ver cuadro 48).

### 5.6. Relaciones entre las OSC y el Estado

A los representantes de las OSC con alcance regional se les preguntó sobre cuáles son las entidades del Estado con las cuales tienen más relación regular y se obtuvieron los siguientes resultados:

**Cuadro 48: Cumplimiento de los objetivos de las OSC en los espacios de concertación por tipo (participación porcentual)**

Tipo de OSC	Cumplimiento de objetivos			Total
	Sí	No	En parte	
Económicas	100.0	0.0	0.0	100.0
Promoción de derechos	60.0	20.0	20.0	100.0
Ayuda solidaria	0.0	33.3	66.7	100.0
Promoción del desarrollo	77.8	0.0	22.2	100.0
Promoción social	66.7	33.3	0.0	100.0
Espacios de concertación	100.0	0.0	0.0	100.0
Total	70.0	13.0	17.00	100.0

- Los gobiernos locales, los ministerios y el Gobierno Regional, en ese orden, son con quienes manifiestan tener una relación más frecuente.
- La totalidad de las OSC de ayuda solidaria manifiestan tener una relación frecuente con los gobiernos locales (provincial o distrital), y estos son el principal referente de sus demandas.
- Las OSC económicas tienen a los ministerios (Agricultura y Producción, entre los principales) y al Gobierno Regional como las entidades hacia las cuales dirigen sus relaciones en un 71.4 y un 28.6%, respectivamente.
- Las OSC de promoción de derechos dirigen sus relaciones hacia ministerios como el de la Mujer y Desarrollo Social, el de Educación y el de Salud, entre otros en un 72.7% y a los municipios provinciales o distritales en un 27.3%.
- Las OSC de promoción del desarrollo privilegian sus relaciones con los ministerios en un 70.0% y el Gobierno Regional en un 30.0%.
- Las OSC de promoción social distribuyen sus relaciones, en promedios iguales, con la Defensoría del Pueblo y las direcciones regionales del Gobierno Regional de Cajamarca con 50% en cada caso (ver cuadro 49).

## 5.7. Expectativas de relación con otras OSC e instancias del Estado

### 5.7.1. Con otras OSC

Ante la posibilidad de relacionarse con otras instituciones, las OSC de alcance regional consideradas optaron principalmente por tres de ellas: las ONG, las universidades y los espacios de concertación. Las primeras son las que mayor interés despiertan entre todos los tipos de OSC, sobre todo para las de promoción social (100%), las económicas (71.4%) y las de promoción de derechos (63.6%). Baja esta expectativa en los espacios de concertación (40%), donde por lo general ya están presentes. Las segundas son apreciadas con interés por las OSC que participan en los espacios de concertación (60%), principalmente por tener una presencia poco activa en estos o hallarse ausentes de muchos espacios y procesos de participación. Finalmente, los terceros también

son vistos como una posibilidad de involucramiento para tipos de OSC como las de ayuda solidaria (50%), promoción de derechos (36.4%), promoción del desarrollo (30%) y las económicas (28.6%), (ver cuadro 50).

### 5.7.2. Con otras instancias del Estado

Entre las instituciones públicas con las cuales las OSC de alcance regional quieren tener un relacionamiento mayor destaca el Gobierno Regional. Así, la totalidad de OSC de ayuda solidaria aspiran a tener una relación regular con la autoridad regional, y eso ocurre también, aunque no en la misma proporción, con las económicas (71.4%) y las de promoción del desarrollo (70%). Este hecho se debe a que estas dos últimas promueven e implementan iniciativas de políticas públicas o económicas que orienten las inversiones hacia el potenciamiento de las actividades productivas.

Los gobiernos locales (provinciales y/o locales) son la otra instancia pública sobre la cual se depositan importantes expectativas de una mejor relación. Ello ocurre con las OSC de promoción de derechos (72.7%) y de promoción social (50%), y se expresa, principalmente, en su decisión de avalar el principio de subsidiaridad con la propósito de garantizar procesos de igualdad de oportunidades y de mayor acceso a servicios básicos en las localidades (ver cuadro 51).

## 5.8. Identificación de OSC y entidades estatales con mayor liderazgo

### 5.8.1. Identificación de OSC con mayor liderazgo

Las OSC consultadas identifican como las de mayor liderazgo entre las existentes en la región de Cajamarca a las rondas campesinas (42%) y las ONG (10%). En detalle, los resultados de acuerdo con la tipología establecida son los que se muestran a continuación:

- La totalidad de las OSC de promoción de derechos y el 80% de las de promoción social precisan que las rondas campesinas son las organizaciones de mayor importancia en el departamento por su involucramiento en procesos relacionados con

Cuadro 49: Relación regular de las OSC con entidades estatales por tipo (participación porcentual)

Entidad del Estado	Tipo de OSC					
	Económicas	Promoción de derechos	Ayuda solidaria	Promoción del desarrollo	Promoción social	Mesa de Concertación
Defensoría del Pueblo	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0
Direcciones regionales	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0	20.0
Gobierno Regional	28.6	0.0	0.0	30.0	0.0	80.0
Gobernación	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ministerios	0.0	72.7	0.0	70.0	0.0	0.0
Municipalidades provinciales o distritales	71.4	27.3	100.0	0.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 50: Expectativas de las OSC regionales de interrelación con otras OSC (en porcentajes por preferencia)

OSC	Tipo de OSC					
	Económicas	Promoción de derechos	Ayuda solidaria	Promoción del desarrollo	Promoción social	Espacios de concertación
ONG	71.4	63.6	50.0	0.0	100.0	40.0
Universidades	0.0	0.0	0.0	20.0	0.0	60.0
Espacios de concertación	28.6	36.4	50.0	30.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 51: Expectativas de las OSC regionales de interrelación con instancias del Estado (porcentajes por preferencia)

Entidad del Estado	Tipo de OSC					
	Económicas	Promoción de derechos	Ayuda solidaria	Promoción del desarrollo	Promoción social	Espacios de concertación
Direcciones regionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.0
Gobierno Regional	71.4	27.3	100.0	70.0	50.0	80.0
Ministerios	14.3	0.0	0.0	30.0	0.0	0.0
Municipalidades provinciales o distritales	14.3	72.7	0.0	0.0	50.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

la promoción y establecimiento de justicia en las zonas rurales y en las movilizaciones sociales a favor de la defensa del medio ambiente en los ámbitos nacional y regional como en los casos de Choropampa, Quilish, Algamarca y Tambo Grande, entre otros.

- En cambio, el 71.4% de las OSC económicas señalan que no existe en el departamento una OSC que participe adecuadamente en espacios públicos, evitando los conflictos, o sea capaz de proponer alternativas de solución y, a la vez, acciones de seguimiento en pro del desarrollo local

y con énfasis en las actividades productivas. Tan solo el 28.6% de estas afirman que las asociaciones de productores son las OSC más importantes, por el hecho de centrarse en promover la producción y comercialización de productos que permitan mayores ingresos y, por ende, mejores niveles de calidad de vida de las familias y población relacionadas con su circuito económico.

- Finalmente, las OSC de ayuda solidaria (50%), las de promoción de desarrollo (50%) y los espacios de concertación (60%) consideran a las ONG como las OSC con mayor liderazgo y desarrollo para suplir, en muchas ocasiones, el papel del Estado y contribuir con aspectos educativos, sanitarios y económicos (ver cuadro 52).

### 5.8.1. Identificación de entidades del Estado con mayor liderazgo

Las entidades calificadas por el total de OSC regionales con mayor liderazgo en el departamento, son las municipalidades (28%) y el Gobierno Regional (26%). Al respecto, es importante precisar el importante porcentaje de descrédito que estas tienen (32%), producto del inadecuado cumplimiento de sus funciones y de sus pobres aportes a favor de procesos que contribuyan con la calidad de vida de la población y el desarrollo económico sostenible y con responsabilidad social.

Los resultados por tipos de OSC son los que se detallan a continuación:

- Las OSC de carácter económico (85.7%) concentran las mayores opiniones de descrédito y poca legitimidad sobre las entidades del Estado.
- Las municipalidades como entes del gobierno local son las que concentran mayor porcentaje de liderazgo para las OSC de promoción social (66%), los espacios de concertación (60%), las OSC de ayuda solidaria (50%) y las OSC de promoción de desarrollo (40%).

- Por su parte, las OSC de promoción de derechos (63.6), representadas principalmente por los colegios profesionales, califican al Gobierno Regional como la entidad con mayor liderazgo y condiciones para elaborar e implementar políticas públicas de carácter social y productivo. (ver cuadro 53).

## 5.9. Razones para la movilización social de las OSC

Entre las razones principales para la movilización de las OSC de carácter regional se hallan las siguientes:

- Según el 50% de las OSC de ayuda solidaria y promoción de derechos, la defensa del medio ambiente, que constituiría la principal causa por la que las OSC se deberían abocar a desarrollar acciones de movilización.
- Otras serían el mal gobierno y la falta de diálogo, frente a las cuales las OSC, excepto las de promoción del desarrollo y los espacios de concertación, apoyarían y participarían de movilizaciones en pro de incentivar la solución de actos de corrupción o toma de decisiones de las entidades del Estado sin previa consulta y difusión a la ciudadanía.
- Por otro lado, es interesante que no todas las OSC afirmen solo el camino del levantamiento frente a los problemas generados por el Estado. De hecho, el 20% de las OSC de promoción del desarrollo y el 20% de los espacios de concertación respaldan a sus autoridades con la finalidad de garantizar procesos democráticos.
- No obstante, el 50% de OSC de desarrollo y el 29% de las económicas afirman que, por su naturaleza, no se involucrarían en movilización alguna, ya que estas, por lo general, perjudican el comercio y generan ingobernabilidad en las localidades que las experimentan (ver cuadro 54).

Cuadro 52: OSC con mayor liderazgo según las OSC de alcance regional (en porcentajes)

Tipo de OSC	Denominación de OSC con mayor liderazgo						Total
	Rondas campesinas	Asociaciones de productores	Frente de Defensa	Comunidades campesinas	ONG	Ninguna	
Económicas	0.0	28.6	0.0	0.0	0.0	71.4	100.0
Promoción de derechos	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Ayuda solidaria	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0	100.0
Promoción del desarrollo	30.0	0.0	20.0	0.0	50.0	0.0	100.0
Promoción social	80.0	0.0	0.0	20.0	0.0	0.0	100.0
Espacios de concertación	20.0	0.0	20.0	0.0	60.0	0.0	100.0

Cuadro 53: Entidades del Estado con mayor liderazgo según las OSC consideradas (en porcentajes)

Tipo de OSC	Direcciones regionales	Municipalidades	Gobierno Regional	Defensoría del Pueblo	Ninguna	Total
Económicas	0.0	0.0	14.3	0.0	85.7	100.0
Promoción de derechos	0.0	0.0	63.6	0.0	36.4	100.0
Ayuda solidaria	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Promoción del desarrollo	0.0	40.0	30.0	30.0	0.0	100.0
Promoción social	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	100.0
Espacios de concertación	0.0	60.0	40.0	0.0	0.0	100.0

Cuadro 54

Tipo de OSC	Razones para procesos de movilización social						Total
	Necesidades de servicios básicos e infraestructura	Defensa del medio ambiente	Apoyo a las autoridades	Defensa de derechos	Mal gobierno y falta de diálogo	Ninguna	
Económicas	0.0	29.0	0.0	0.0	42.0	29.0	100.0
Promoción de derechos	0.0	18.2	0.0	54.5	27.3	0.0	100.0
Ayuda solidaria	25.0	50.0	0.0	0.0	25.0	0.0	100.0
Promoción del desarrollo	0.0	30.0	20.0	0.0	0.0	50.0	100.0
Promoción social	25.0	50.0	0.0	0.0	25.0	0.0	100.0
Espacios de concertación	0.0	20.0	20.0	60.0	0.0	0.0	100.0



**1** Los procesos sociales, políticos y económicos regionales muestran algunos factores positivos y muchos factores adversos para la consolidación de los procesos participativos. Si bien algunos de ellos responden a cuestiones estructurales que radican en la dimensión nacional, otros tienen un énfasis netamente regional. De este modo y considerando la información presentada, podríamos arriesgar la siguiente afirmación: el denominado “fraccionamiento” de las organizaciones sociales, esconde su poca capacidad para agregarse y, por otra parte, la multiplicación de las organizaciones de base y su dificultad para agruparse en redes y federaciones de segundo y tercer nivel (provincial y regional), debilita su capacidad demandante. Esta situación permite la persistencia de la reivindicación inmediata, sin encontrar espacios para que desde ellos se construyan y formulen demandas de mayor alcance correspondientes a los procesos de ciudadanía.

Esta situación de las OSC es condicionada en gran medida por entornos en donde la pobreza y pobreza extrema registra tasas altas y persistentes. Esta situación impide la formación de espacios democratizadores sostenibles, así como el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos. Por otro lado, facilita la imposición de voluntades políticas que muestran falta de decisión para hacer irreversibles los procesos democráticos, debilitando los entornos institucionales, facilitando la corrupción y generando profundas desconfianzas en las relaciones entre el Estado y la sociedad. De esta manera, la falta de confianza es un elemento clave

para entender la debilidad de los ámbitos de concertación. Así, si bien debe remarcarse la importancia que tiene el acceso a recursos suficientes para generar desarrollo, también debe tomarse en consideración que este elemento es necesario pero no suficiente para conseguir arribar a objetivos de este tipo. En ese sentido, Cajamarca es una de las regiones que ha estado percibiendo los mayores recursos provenientes del canon minero, pero esto no ha sido potenciado de manera debida por actuar en entornos institucionales sumamente debilitados.

**2** También debe señalarse la profunda heterogeneidad social, política y económica que muestra la región de Cajamarca y que provoca fuertes condicionamientos para la poca articulación de las OSC. Como ha quedado demostrado en el estudio, la densidad de las OSC no responde ni a criterios poblacionales, ni a necesidades observadas o diagnosticadas. En su lugar, se concentran en torno a oportunidades más visibles —por ejemplo, planteando interpelaciones de carácter medioambiental— sin motivar mayor movilización en espacios y aspectos —visiblemente la promoción de derechos— que están íntimamente conectados con el desarrollo. Un factor determinante para la existencia de este estado de cosas es, sin duda alguna, la poca energía puesta en el planeamiento estratégico, tanto por el lado del Estado como por el lado de las organizaciones sociales. En ese sentido, debe subrayarse las complejidades del sistema político regional, compuesto por organi-

zaciones frágiles, efímeras y con sentido casi exclusivamente electoral, hecho que impide, por un lado, la apropiación de demandas democratizadoras por los partidos políticos y, por el otro, la potenciación política de la movilización ciudadana.

**3** Los procesos democratizadores nacionales, implementados a partir de la construcción democrática iniciada en 2000, fueron formulados en términos bastante generales, y así se plasmaron en la normativa, sin que ello haya significado la aplicación de esfuerzos suficientes para traducir estos lineamientos nacionales generales a realidades regionales más específicas, de manera tal que los objetivos perseguidos se consiguieran a cabalidad. La descentralización, la participación, la transparencia y el fortalecimiento de la sociedad civil, tal como se constata en el caso de Cajamarca, pueden haberse acercado a las exigencias de la normatividad, pero, como se ha visto, estos resultados están lejos de lo que realmente se quiere.

**4** En el ámbito provincial, la distribución de las OSC no guarda necesariamente relación con la población de cada provincia. Por ejemplo, se suponía que la provincia de Cajamarca debería constituir, por ser sede capital del departamento y tener mayor población (316,152 habitantes), la provincia con mayor número de OSC, en cambio la de mayor concentración de OSC es Jaén con el 20%, seguida de Cajamarca con el 17.7%, Cutervo con 15.6% y Cajabamba con 10.2%. Se puede constatar, además, que provincias como Chota, con una población de 160,447, y San Ignacio, con 131,239 habitantes, solamente representan, en términos de número de OSC, el 4.4 y el 4.1%, respectivamente.

**5** Sobre las organizaciones sociales, como se constata en el presente estudio, las OSC con más presencia en los procesos participativos del departamento, sobre todo en el ámbito provincial, son las organizaciones de subsistencia. Estas centran sus peticiones en la subsistencia (alimentación, salud y educación) y asumen los procesos participativos como

una oportunidad de sacar provecho rápido y concreto a sus exigencias básicas y acotadas. Estas organizaciones, por lo general, carecen de capacidades propositivas y proactivas en los términos que se espera que les permitan contribuir e interactuar con el ejercicio de planificación concertada del desarrollo local con una perspectiva integradora y de largo plazo.

No obstante, en el ámbito regional se tiene que ninguna de estas OSC se involucra en procesos de concertación-participación. Ello puede explicarse, por un lado, en el hecho de que muchas de ellas responden esencialmente a la lógica de los programas sociales estatales que tienen una cobertura local y focalizada (Programa del Vaso de Leche, Comedores Populares, JUNTOS, etc.), administrados por las municipalidades o alguna entidad pública, que establecen un relacionamiento directo y vertical, y no incentivan (más bien desincentivan) las relaciones horizontales entre los agrupamientos de «beneficiarios». Por otro lado, ellas carecen de una visión más amplia y agregada, ya sea territorialmente o sectorialmente, para la gestión de su propia demanda. Un ejemplo son las APAFA, que antes de velar por la priorización de programas de mejoramiento educativo en conjunto (construcción de instituciones educativas, capacitación docente y mobiliario escolar), rivalizan entre ellas por alcanzar sus intereses puntuales. En suma, no se preocupan de promover niveles de concertación que les permitan mejores condiciones de negociación e incidencia en la toma de decisiones.

**6** En la escala regional, las organizaciones de tipo productivo-económico son las de mayor importancia. De hecho, equivalen al 28% del total de OSC y presentan una mayor formalidad en su estructura y funcionamiento, al encontrarse registradas en alguna entidad estatal. Su nivel de participación específica en procesos de concertación solamente alcanza el 14.3%, por su mayor relacionamiento con el mercado; no obstante, se trata del tipo de OSC con mayor número de propuestas e iniciativas (7.1%) si consideramos que se encuentran conformadas por ciudadanos, fami-

lias, productores o comercializadores, mas no por instituciones como los espacios de concertación o por profesionales diversos como los que dan prestigio institucional de las ONG.

Sin embargo, estas OSC no asumen un papel protagónico como actores locales capaces de promover procesos de incidencia en la generación de políticas públicas en la región. El 85.7% de OSC de tipo económico productiva consultadas no participa de ningún espacio de concertación, a pesar de la existencia de instancias regionales donde se abordan políticas sectoriales como el CORECITI o el COREMYPE. En tanto, el 14.3% que si participa, lo hace principalmente en procesos participativos regionales como el PP, porque en ellos puede priorizar algunas acciones y proyectos concretos en relación con sus exigencias. De lo contrario, puede hacerlo con los espacios de concertación donde se discuten propuestas de política de desarrollo económico y no asignaciones presupuestales de pronta ejecución, pero eso, por el momento, no es atractivo para este tipo de OSC.

7 Si se analiza la procedencia de las OSC regionales, se puede constatar que el 72% se ubica en la provincia capital del departamento (Cajamarca) y que el resto se distribuye en las provincias de Cajabamba (6.0%), Chota (2.0), Jaén (8%), San Ignacio (10%) y San Pablo (2%). No obstante, 72% de las OSC, ubicadas en la provincia de Cajamarca corresponde a las OSC de promoción de derechos y 10%, a las OSC de promoción social. Ello podría deberse a su actividad económica y al dinamismo social de la provincia, en particular derivada de la actividad minera, que trae consigo la constitución de organizaciones sociales de muy variada tipología (sindicatos laborales, colegios profesionales, organizaciones ambientales, frentes de defensa y organizaciones culturales). Complementariamente, la provincia capital, en cuestiones de procesos de desarrollo, participación y concertación, alberga el 100% de los espacios de concertación más importantes del departamento (MCLCP, COPARE, CRS, CODELAC y FORO SALUD).

8 Se tiene un muy bajo interés del conjunto de las OSC de la región por la cooperación y la articulación con otras organizaciones pares y complementarias. Esta tendencia se ve reflejada en el alto porcentaje de OSC que manifiestan no pertenecer a ninguna otra organización de mayor cobertura y que agregue demandas (42%), hecho que demostraría que estas no consideran el hecho de trabajar articuladamente con otras y explicaría la débil articulación existente entre las diferentes OSC en la región y sus provincias en cualquiera de los distintos tipos de organizaciones conocidas (frente de defensa, mesas de concertación, redes temáticas y aquello que se conoce como de «segundo piso», con alcance regional o provincial).

9 Quizás las únicas que mantienen esta condición, pero con serios problemas de institucionalización y representatividad en sus expresiones de «segundo piso» sean las rondas campesinas. Desde su creación, en la provincia de Chota, las rondas consolidaron, a partir del problema del abigeato, una estructura funcional cuya esencia fue la lucha por la justicia campesina ante la deslegitimación y la ineficacia del sistema judicial público. Luego, ellas se consolidaron organizacionalmente durante la época del conflicto armado que sufrió nuestro país en las dos últimas décadas y, actualmente, han pasado a la defensa de intereses comunes como los medioambientales. No obstante, no han logrado involucrarse protagónicamente en los procesos abiertos de participación y concertación, debido a la propia esencia de su intervención que ha sido más reactiva que propositiva.

Un elemento interesante que debe ser considerado es el hecho de que los integrantes de las rondas sean también integrantes de otros tipos de organizaciones como las JASS, las APAFA, los comités de regantes, las asociaciones de productores, etc., pues ello ha permitido que muchos comités de ronderos en el ámbito departamental estén tratando de adecuar su estructura a otros tipos de organizaciones, con el objetivo de mejorar el nivel de funcionamiento de otros tipos de OSC, así como su

participación y su grado de incidencia en los procesos participativos y de concertación.

**10** Así como hay organizaciones que se renuevan y perduran en el tiempo, también hay organizaciones o experiencias de articulación que desaparecen. Estas suelen estar promovidas por algún programa estatal o sustentadas en algún proyecto de ONG que, al desactivarse, cambiar de orientación o quedarse sin recursos, los dejan sin sustento y condenados a la desaparición. Existen una variada gama de ejemplos. Uno de ellos es el de los comités de desarrollo que están supeditados a la satisfacción de una necesidad concreta y que, una vez resuelta esta, el comité desaparece. En otras palabras, se trata de organizaciones que se han creado para poder conseguir la aprobación de proyectos en el PP, pero que más allá de esa necesidad carecen de un interés vinculante que las oriente a mantenerse activas y funcionales. A ello se aúna la poca credibilidad de la que gozan los espacios de concertación por no ser muy efectivos en cuanto obtener resultados concretos de impacto. De hecho, existen numerosos casos de planes, políticas y proyectos en fase de propuesta que no han producido resultados rápidos, concretos y palpables.

**11** La presencia del gobierno central como tal en muchas de las provincias se da solo en el ámbito de programas grandes desconcentrados como los de asistencia alimentaria. Son las municipalidades la institución del Estado con la que se genera la mayor relación. Por eso, el papel que cumplen las ONG se ha visto fortalecido en muchos casos, ya que estas, por su naturaleza, tienden a accionar sobre temas de interés social, productivo y económico, con lo que la vinculación con ellas, ante la limitada presencia del Estado, resulta atractiva y beneficiosa.

De hecho, la municipalidad no asume un verdadero rol de liderazgo y abandera propuestas e iniciativas de gestión y negociación con las instancias desconcentradas del gobierno

central que no siempre cumplen con las expectativas que generan en la población. Además, al hacerlo desde su papel de instancia local de gobierno, amplía las posibilidades de las ONG de adquirir una mayor importancia y ascendencia. A ello se suma el hecho de que las ONG asumen acciones concretas para la consecución de sus objetivos, y eso gracias a que manejan y disponen de recursos que pueden ser utilizados o destinados sin la aglomeración de trámites burocráticos. De hecho, estas características de su actividad les han permitido consolidar su presencia y accionar en la región.

**12** En cuanto a la situación que atraviesan muchos procesos como el presupuesto participativo regional o los provinciales, constatamos que a pesar de ser herramientas de fundamental importancia para la toma de decisiones y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la gran mayoría de OSC no los asumen como tales, pues tienen una visión sesgada de lo que realmente implica el concertar y mancomunar, sin superar el esquema tradicional de «arrancar» medidas o recursos a la autoridad y privilegiar la demanda acotada y de corto plazo. Esta perspectiva limita, en calidad como en viabilidad, las propuestas de proyectos que sean de impacto en función de los objetivos estratégicos de desarrollo del territorio y que conjuguen y ubiquen más apropiadamente la gestión de sus demandas.

De hecho, hace falta una actualización urgente y consistente de los PDC de las municipalidades provinciales. Con ello se estaría contribuyendo a la articulación necesaria entre estas dos herramientas de gestión pública y se debilitarían las propuestas de proyectos que pudieran presentarse en los talleres de priorización del PP y que descuiden lo que debería ser una visión compartida de desarrollo territorial entre actores distritales, provinciales y regionales. Evidentemente, estos deberían mantener acciones vinculantes hacia una propuesta compartida que permita una mejor distribución del presupuesto.

Esta publicación se terminó de imprimir en julio de 2009  
en los talleres de **Gráfica Esbelia Quijano s.r.l.**  
Jr. Recuay 243, Breña - Lima | Teléf.: 330 6588  
Correo: eqgraf@peru.com

