



## **DESARROLLO Y DEMOCRACIA EN EL PERÚ:** Contribución de la cooperación internacional y rol de las organizaciones de la sociedad civil



UNIÓN EUROPEA



COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL



ASOCIACIÓN NACIONAL DE  
CENTROS DE INVESTIGACIÓN  
PROMOCIÓN SOCIAL  
Y DESARROLLO









UNIÓN EUROPEA



**anc**

ASOCIACIÓN NACIONAL DE  
CENTROS DE INVESTIGACIÓN  
PROMOCIÓN SOCIAL  
Y DESARROLLO

## **DESARROLLO Y DEMOCRACIA EN EL PERÚ: Contribución de la cooperación internacional y rol de las organizaciones de la sociedad civil**

Esta publicación forma parte del Proyecto “Fortaleciendo la Asociación Nacional de Centros para promover la más amplia participación de la sociedad civil en la democratización y desarrollo del Perú”, ejecutado por la Asociación Nacional de Centros (ANC) y la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI), con el auspicio de la Unión Europea.

### **ELABORADO POR:**

© COEECI  
Calle Federico Gerdés 193, Urb. Las Lilas.  
Santiago de Surco, Lima - Perú

Iera. ed. - Agosto, 2018

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-11648.



Licencia Creative Commons 4.0:  
Atribución - No Comercial - Compartir bajo la misma Licencia. Este material puede ser reproducido, copiado o regalado siempre y cuando sea sin fines de lucro y se reconozcan a los distintos autores.

ESTA ES UNA OBRA COLECTIVA

### **ELABORADO POR:**

Arturo Manrique Guzmán

### **COORDINACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE LA COEECI:**

Diana Conrado Bello

### **EDICIÓN:**

Consejo Directivo de la COEECI

### **CORRECCIÓN DE ESTILO:**

Doris Moromisato / Kimochi Gestión Cultural

### **DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:**

Juan Kanashiro I. / Ymagino Publicidad S.A.C.

### **SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN AGOSTO DE 2018 EN:**

Ymagino Publicidad S.A.C.  
Urb. Los Portales de Naranjal, Calle 4 Mz. C Lote 23  
San Martín de Porres, Lima  
Teléfono: (51 1) 758 6656  
juan.kanashiro@ymagino.com

### **IMÁGENES EN PORTADA**

CUSO International



**Contacto:** coeeci@coeeci.org.pe

**Web:** www.coeeci.org.pe

**Teléfono:** (00 51) 988 899 103

Se imprimieron 1000 ejemplares

Las opiniones vertidas en la presente publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.



UNIÓN EUROPEA



**anc**

ASOCIACIÓN NACIONAL DE  
CENTROS DE INVESTIGACIÓN  
PROMOCIÓN SOCIAL  
Y DESARROLLO



COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) es una red fundada en el año 1994. Agrupa a 52 organizaciones privadas de cooperación internacional para el desarrollo que laboran en el Perú.

Su principal objetivo es actuar como interlocutor organizado de estas entidades ante el Estado peruano, así como ante las instituciones privadas y públicas relacionadas con el tema. La COEECI busca constituirse en un espacio de intercambio y reflexión sobre temas de interés común a los actores del desarrollo, y lograr niveles de coordinación a fin de llevar acciones que permitan coadyuvar los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo.



**La COEECI cuenta con un  
Consejo Directivo para el  
período 2018 - 2019 compuesto  
de la siguiente manera:**

**Presidenta**

Rocío Palomino Bonilla  
DIAKONIA

**Vicepresidente**

Francesco Boeren  
OXFAM AMERICA INC.

**Tesorero**

Carlo Prodezza  
TERRA NUOVA CENTRO PARA EL  
VOLUNTARIADO

**Secretario**

Christof Wünsch  
EVANGELISCHES WERK FÜR  
DIAKONIE UND ENTWICKLUNG E.V

**Vocales**

Pierre Roushop  
AIDE AU DÉVELOPPEMENT  
GEMBLOUX-ADG

Arturo Frank Bellot Irusta  
DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE  
(AGROACCION ALEMANA)

Nancy Edith Soria Vásquez  
PROGETTOMONDO MOVIMENTO  
LAICI AMÉRICA LATINA  
(PROGETTOMONDO MLAL)

María Esther Zevallos León  
ASOCIACIÓN SOLIDARIDAD  
PAÍSES EMERGENTES - ASPEM

# ÍNDICE

- |    |  |
|----|--|
| 10 | Introducción   |
| 15 | Resumen de la primera parte<br>del estudio   |
| 19 | Capítulo I<br>El contexto de la ayuda al<br>desarrollo   |
| 55 | Capítulo 2<br>El aporte de las ENIEX de<br>COEECI al desarrollo en Perú                                      |
| 93 | Modelos de desarrollo<br>alternativos actuales y<br>emergentes / <a href="#">Oscar<br/>Ugarteche Galarza</a> |

- | 123 |** La crisis de la democracia y su impacto en los derechos humanos / [Jorge Bracamonte, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CNDDHH](#)
- | 131 |** Las mujeres y el poder. Acoso político en el Perú / [Diana Miloslavich Túpac, ANC, CMP Flora Tristán](#)
- | 141 |** El sinuoso camino del ordenamiento territorial en Perú / [Álvaro Campana, Grupo Propuesta Ciudadana](#)
- | 153 |** Agricultura familiar y seguridad alimentaria con soberanía. Una nutrición saludable con productos ecológicos locales en Perú / [Fernando Alvarado de la Fuente, Consorcio Agroecológico Peruano / Silvia Wú Guin, Red BioMercados del Perú](#)
- | 169 |** La política de apertura comercial y la participación de la sociedad civil: *del TLC así no a no a los TLC* / [Ana Romero Cano, Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE](#)
- | 183 |** XVIII Conferencia Nacional de Desarrollo Social - CONADES. Declaración final

# INTRODUCCIÓN

**E**n los últimos años, ha crecido la apreciación de que la “democracia está bajo amenaza y en retroceso en todo el mundo”<sup>1</sup>. En efecto, la democracia afronta una severa crisis “en un momento en que podría pensarse que estamos entrando en una oscura y peligrosa era de la historia humana. La desigualdad y la inseguridad están aumentando, las ideologías nocivas buscan dividir a las sociedades, y muchos derechos y libertades que costó mucho trabajo conseguir, están hoy siendo revertidos. Al mismo tiempo, el multilateralismo está en retroceso, estamos caminando casi como sonámbulos hacia una catástrofe climática, y los hombres fuertes líderes populistas responden a todo esto con mensajes cada vez más duros.”<sup>2</sup> Como ciudadanos, ciudadanas y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), estamos frente a un panorama enmarañado y penoso que nos obliga a reflexionar sobre nuestras democracias y los sistemas socioeconómicos, ambientales y culturales en los cuales vivimos; analizar sus desafíos, así como reorientar nuestro rol para enfrentarlos, actuando efectivamente.

El Perú no es ajeno a esta situación. Los dos últimos años han sido marcados por una coyuntura compleja e inestable, afectada por una corrupción en los más altos niveles y la confrontación entre poderes, en particular entre el ejecutivo y el legislativo. Este ambiente no impidió que el enfoque socioeconómico neoliberal continuara guiando el país mediante la promoción de inversiones, con nuevas normas y la flexibilización de otras -sobre todo en el tema ambiental y laboral-, con el estancamiento de algunos avances para disminuir las desigualdades sociales -en términos de acceso a la salud, la educación, el trabajo digno, entre otros aspectos, que se evidencia particularmente en los altos porcentajes persistentes de desnutrición crónica y anemia en niños y niñas-, con la desarticulación de la política de ordenamiento territorial y la elusión de los procesos de consulta previa –priorizándose las inversiones sobre otras consideraciones sociales, culturales o ambientales-, y con el rechazo y la criminalización de la protesta, sin ninguna mejora para los defensores de los derechos.

Esta coyuntura de confrontación dejó también vacíos que permitieron que algunos grupos de interés se unan para fortalecer sus intereses económicos (por ejemplo, bloquearon el uso de los octógonos en el etiquetado de alimentos), o para impulsar algunas campañas, en particular contra el enfoque de género. En tal sentido no es de

1 Abramowitz M. J., 2018. *Freedom in the World 2018 - Democracy in Crisis*. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>

2 Srisandarajah D., 2017. In CIVICUS. *Informe anual 2016-2017*. <https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/annual-reports/annual-report-2017-es.pdf>

(Nota de autor: CIVICUS es una alianza global de organizaciones y activistas de la sociedad civil dedicados a fortalecer la acción ciudadana y la sociedad civil en todo el mundo).

sorprenderse, tal como afirma Jorge Bracamonte en su artículo incluido en la presente edición, que “La ciudadanía en el Perú percibe a la democracia como una formalidad institucional que deviene cada vez más en obsoleta, convertida por las élites políticas en un espectáculo, casi siempre lamentable, y además distante de las necesidades y urgencias que permean la cotidianidad de las personas”.

A pesar de las necesidades que estas circunstancias implican, el Estado Peruano continúa su camino para su incorporación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto coincidiría, a corto o mediano plazo, con el retiro de la cooperación internacional en su forma actual; proceso que ya se inició hace unos años.

En este contexto, la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) realizó su séptimo estudio titulado “Desarrollo y democracia en el Perú: Contribución de la cooperación internacional y rol de las organizaciones de la sociedad civil”. Además del análisis clásico de la evolución de la cooperación internacional y de la COEECI en el Perú, este estudio intenta dar respuestas a retos identificados en el estudio 2015 y a nuevos desafíos vinculados al deterioro de la democracia y la coyuntura actual en el Perú, proponiendo una reflexión crítica y perspectivas para el debate en torno a los modelos de desarrollo socioeconómicos existentes y alternativos, así como reflexionar sobre los retos y el rol de las organizaciones de la sociedad civil.

En la primera parte del estudio (capítulos 1 y 2), se pone en evidencia la evolución de la cooperación pública y privada en el Perú. Este análisis resalta, y confirma, algunas tendencias importantes. La cooperación Norte - Sur ha disminuido significativamente su importancia relativa en los últimos años, mientras la cooperación Sur - Sur se incrementó. Actualmente, Perú participa como receptor y oferente de la cooperación Sur - Sur, en sus distintos tipos y modalidades, y a nivel bilateral y regional. Los flujos de la cooperación privada, de acuerdo con la APCI, han venido decreciendo desde 2012. Las Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional Constituidas en el Extranjero (ENIEX) de la COEECI registraron una reducción de -31.5% entre el 2012 y 2014. Sin embargo, en 2016 el volumen financiero se mantuvo estable con una inversión de 95'870,403.00 millones de dólares. El trabajo

**A pesar de las necesidades que estas circunstancias implican, el Estado Peruano continúa su camino para su incorporación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto coincidiría, a corto o mediano plazo, con el retiro de la cooperación internacional en su forma actual; proceso que ya se inició hace unos años.**

que realizan las ENIEX está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con la Política de Cooperación Técnica Internacional del Perú. Este escenario es favorable para impulsar una cooperación estratégica que permite promover cambios a distintos niveles o escalas, mediante la acción multiactor – multinivel y la incidencia política y social, optimizando el uso de recursos y la mejora de la calidad de las intervenciones.

En la segunda parte del estudio, Óscar Ugarteche nos presenta una reflexión sobre “Modelos de desarrollo alternativos actuales y emergentes”, la cual puede ser útil como elemento del debate: desarrollo sostenible o sustentable y la llamada “economía verde”; modelos en curso a nivel internacional y nacional; modelo del Perú actual de “neoliberal exportador extractivista en base a la explotación de recursos naturales no renovables”; otros elementos alternativos que se vienen impulsando desde hace varios años y también gestando con limitaciones, desde abajo y del interior, en diferentes países, el mismo que se podría denominar como “post extractivista de eco-socialismo para el Buen Vivir”.

En la tercera parte del presente libro, especialistas, miembros de redes de organizaciones de la sociedad civil peruana, nos comparten sus reflexiones en diferentes temáticas prioritarias para las OSC peruanas y la COEECI, a través de un análisis del contexto nacional, así como de los desafíos específicos y del rol que podría y/o debería jugar la sociedad civil para enfrentarlos. Estos textos son:

- ✓ “La crisis de la democracia y su impacto en los derechos humanos”, por Jorge Bracamonte de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CNDDHH.
- ✓ “Las mujeres y el poder: Acoso político en el Perú”, por Diana Miloslavich Túpac de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC) / Flora Tristán.
- ✓ “El sinuoso camino del ordenamiento territorial en el Perú”, por Álvaro Campana del Grupo Propuesta Ciudadana.
- ✓ “Agricultura familiar y seguridad alimentaria con soberanía. Una nutrición saludable con productos ecológicos locales en Perú”, por Fernando Alvarado de la Fuente y Silvia Wú Guin del Consorcio Agroecológico Peruano.
- ✓ “La política de apertura comercial y la participación de la sociedad civil: Del TLC Así NO a NO a los TLC”, por Ana Romero Cano de RedGE.
- ✓ “XVIII Conferencia Nacional de Desarrollo Social – CONADES. Declaración Final Lima”, publicada el 23 de agosto de 2017 por la ANC.

Como conclusión de este estudio y de diversos debates llevados a cabo en articulación con plataformas o redes diversas, queremos resaltar algunos desafíos que la COEECI estima pertinente priorizar:

**I. Respaldar a las organizaciones peruanas en su trabajo de concertación, de incidencia y de vigilancia hacia políticas públicas con o hacia las instancias del Estado a nivel local, regional y nacional, así como en la articulación internacional en temas bilaterales o multilaterales.**

Tal como consta en la declaración final de la CONADES 2017, incluida en la presente edición, las organizaciones peruanas se comprometen, entre otros aspectos, a “abrir procesos de diálogo e incidencia con autoridades, representantes y funcionarios y funcionarias a todo nivel”, llamando “a la más amplia articulación de las fuerzas democráticas del país en torno a esto, a promover el debate y la acción”. De igual manera, las plataformas y redes nacionales concluyen sus artículos promoviendo el diálogo, las alianzas estratégicas, una ciudadanía activa capaz de hacer escuchar su voz, la persistencia en la exigencia ante las autoridades de retomar las discusiones sobre diferentes temas postergados como el ordenamiento territorial. Asimismo, a nivel internacional, tal como A. Romero lo señala en su artículo en la presente publicación: “va a ser importante que se refuerce la articulación internacional lograda hasta el momento, hay que seguir exigiendo a nuestros gobernantes nuestros derechos como ciudadanos y ciudadanas en un gobierno democrático que debe mostrarse respetuoso de la participación de sociedad civil y un gobierno que debe generar un diálogo entre todos los sectores”. Al respecto, la COEECI toma en cuenta estos importantes desafíos, respaldando los compromisos de sus co-partes peruanas.

**2. Promover y facilitar el debate para defender la democracia y reinventarla, así como sus modelos de desarrollo que incluyan de manera equitativa los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales.**

La COEECI promueve, con este estudio, el debate sobre modelos alternativos de desarrollo, en respuesta a los desafíos fijados en su estudio del 2016. En vista de la evolución del contexto internacional donde la democracia está cada día más vulnerada, resulta imprescindible para las organizaciones de la sociedad civil promover el debate y la acción para defenderla, buscando nuevos caminos para reconstruirla o reinventarla. Jorge Bracamonte afirma que “Este agotamiento o crisis de la democracia y de sus instituciones, incluyendo a los partidos políticos, tiene como contraparte la emergencia y fortalecimiento de discursos, prácticas y grupos no democráticos, que acentúan la anti-política y dan lugar a proyectos autoritarios”. Frente a esta realidad, es responsabilidad de todas y todos actuar para no repetir experiencias similares del pasado que llevaron a conflictos de toda índole. Esto pasa también por incluir en el debate la búsqueda de un desarrollo “que garantice los derechos humanos universales de todos y todas. Un desarrollo que ponga a las personas en el centro de la atención, una gestión descentralizada. Desprivatizándolo del interés particular y recuperando el bien común. Para lo cual es indispensable desarrollar una reforma del sistema fiscal con criterios de justicia y equidad”, tal como estipulan los

compromisos de los participantes en el CONADES 2017. Además, frente al modelo económico primario exportador en curso, se necesita debatir y actuar para construir alternativas que promuevan la conservación y la defensa del medioambiente, con respuestas sostenibles al consumismo generalizado y medidas para enfrentar las raíces del cambio climático.

### **3. Reiterar nuestro compromiso para luchar contra toda forma de discriminación, en particular contra los actos de desprecio, acoso, violencia y explotación hacia las mujeres.**

No podemos quedarnos ajenos a la situación cotidiana que viven las poblaciones vulnerables en el país, en particular a la violencia cotidiana que afecta a las mujeres y la ola de feminicidios que conlleva. En el Perú, en el proceso electoral 2016 se firmó un Pacto Ético Electoral para las elecciones generales promovido por el Jurado Nacional de Elecciones y se comprometieron los partidos políticos, entre otros temas, a: "Rechazar y erradicar cualquier tipo de discriminación hacia una persona o grupos de personas por razón de raza, etnia, sexo, edad, procedencia, religión, entre otros"<sup>3</sup>. La COEECI comparte este compromiso. En particular, acompañaremos a las OSC peruanas para contrarrestar las campañas contra el enfoque de género que conlleva a retrocesos lamentables, en cuanto al ejercicio de los derechos de las mujeres y de las personas Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales e Intersex (LGTBI) y, tal como declara Diana Miloslavich, para "promover y garantizar la participación política de las mujeres. Además, nos adherimos a las decisiones del Ministerio de Educación de asumir, a pesar de los obstáculos a superar, "la tarea de llevar a cabo las acciones necesarias que promuevan y garanticen la igualdad entre mujeres y hombres, desarrollando políticas que incorporen el enfoque de derechos humanos, el enfoque de interculturalidad y el enfoque de género, contrarrestando las desigualdades actualmente existentes"<sup>4</sup>.

Por último, este estudio constituye un esfuerzo por rendir cuentas en qué, cómo, dónde y en qué contexto los miembros de COEECI realizan sus acciones para contribuir al desarrollo y al fortalecimiento de la democracia en el país. Es también una invitación al debate para construir una agenda común entre los diversos actores interesados, tanto del sector público y del sector privado como de la sociedad civil sin fines de lucro.

**Consejo Directivo de la COEECI**

Junio de 2018

<sup>3</sup> Jurado Nacional de Elecciones, 2016. Elecciones generales 2016, Pacto Ético Electoral. [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/procesoselectorales/Informacion\\_Electoral/Elecciones\\_Generales\\_2016/PactoEtico/Elecciones\\_Generales\\_2016\\_Pacto\\_Etico\\_Electoral.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/procesoselectorales/Informacion_Electoral/Elecciones_Generales_2016/PactoEtico/Elecciones_Generales_2016_Pacto_Etico_Electoral.pdf)

<sup>4</sup> Página oficial de Ministerio de Educación del Perú: <http://www.minedu.gob.pe/comision-sectorial/transversalizacion.php>

# RESUMEN DE LA PRIMERA PARTE DEL ESTUDIO

Esta primera parte da cuenta de la evolución de la ayuda al desarrollo, a nivel nacional e internacional, y, en este marco, se describe la situación de las Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX) de la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) entre 2015 y 2017. Los resultados del estudio, en el plano internacional, evidencian que los flujos de la ayuda al desarrollo se incrementaron en 39.4%, entre 2007 y 2016, habiéndose mantenido estables en los últimos tres años. En 2016, el monto de la ayuda al desarrollo alcanzó la cifra de 170,315'000 millones de dólares. Actualmente, la ayuda de los países que forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) mantiene una tendencia al crecimiento. La ayuda de las agencias multilaterales y de los países que no forman parte del CAD, por el contrario, ha disminuido en los últimos años. La mayor parte de la ayuda se dirige al desarrollo de la infraestructura social y servicios (34.4%), que incluye salud, educación, agua y saneamiento básico, nutrición, alimentación, entre otros más. Le siguen la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) orientada a fortalecer la infraestructura económica y servicios (18.8%), la ayuda humanitaria (11.2%) y el apoyo multi – sector (10.0%), que en los últimos años han aumentado su participación en los fondos destinados a la ayuda al desarrollo.

La cooperación Norte – Sur mantiene una tendencia creciente debido a la importancia que han adquirido, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los problemas medioambientales, el cambio climático, la crisis energética, la crisis de los alimentos, los problemas de seguridad humana, entre otros, que se han sumado a la lucha contra la pobreza, priorizados por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo, este tipo de cooperación ha perdido importancia respecto a las remesas, que han tenido un incremento significativo en las dos últimas décadas. El monto de las remesas es 3.4 veces más alto que el monto de la AOD. En 2016, este monto fue de 573,551'000,000 millones de dólares. Las remesas, si bien influyen en la mejora de la economía de las familias que tienen acceso a este tipo de recursos, no necesariamente tienen un impacto positivo en el desarrollo. En algunos casos incrementan las desigualdades sociales entre las familias que tienen

acceso a estos recursos y las que no lo tienen. La ayuda al desarrollo opera con recursos significativamente menores, pero tiene un impacto positivo en los procesos de desarrollo.

Los países de América Latina, en general, han reducido su participación como receptores de la AOD mundial, en términos absolutos y relativos. El monto de la ayuda que se destinó a nuestra región en 2010 fue de 10,997'000,000 millones de dólares, superior a los 10,205'000,000 millones de dólares que se destinaron en 2015. En términos relativos, este monto pasó del 8.4% al 6.7% de la AOD mundial, en este periodo de tiempo. Esta situación contrasta con el fortalecimiento de la cooperación Sur – Sur que se ha producido en los últimos años en todos los países de la región. Entre 2010 y 2014 las acciones, proyectos e iniciativas de cooperación Sur – Sur tuvieron un incremento de 20.3%, principalmente por el crecimiento de la cooperación Sur – Sur regional y de la cooperación Sur – Sur Triangular. Los proyectos de cooperación Sur – Sur que se llevan a cabo en la región, en general, cubren todos los ODS, aunque prestan mayor atención a los temas de nutrición, salud, educación, empleo, desarrollo económico y seguridad ciudadana, dada la incidencia que tienen en los países de la región.

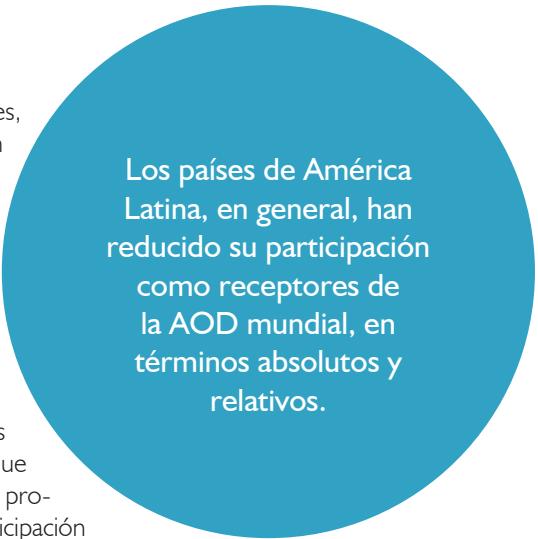
A nivel nacional, el monto de la ayuda al desarrollo que registra la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), tuvo un incremento de 6.0% en el 2015, luego de una disminución de -26.8% que se produjo entre 2011 y 2014. Este incremento se produjo por el aumento de la ayuda oficial en 2015. La ayuda privada, por el contrario, mantiene una tendencia a la baja desde 2012. La ayuda norteamericana, que se canaliza principalmente a través de fuentes privadas, sigue siendo la más importante en el país, seguida de la ayuda alemana y de la ayuda española. Esta última, ocupó el segundo lugar hasta 2014, pero fue desplazada al tercer lugar en 2015 debido a una drástica disminución de fondos de la cooperación privada. La ayuda alemana, por el contrario, tuvo un incremento del 70% en 2015, lo que la llevó a ocupar el segundo lugar. Este crecimiento se debió principalmente al aumento de la ayuda oficial, que se triplicó en este último año. La cooperación suiza, que ocupa el cuarto lugar, creció en 36.2% en 2015, debido al incremento de la ayuda oficial. La ayuda canadiense se ha mantenido estable en el quinto lugar. La ayuda japonesa, que ocupa el sexto lugar, tuvo un incremento de 34% en 2015. La Unión Europea, que se ubicó en el séptimo lugar, redujo su ayuda en -13.3% en 2015. Los demás países cooperante registran montos significativamente menores.

Al igual que en los demás países de la región, en los últimos siete años se ha producido un incremento importante de los programas, proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur en los que participa el Perú. Al finalizar la década anterior, el Perú participaba principalmente como país receptor de la cooperación Sur – Sur bilateral. La participación como oferente en este tipo de cooperación era significativamente menor. Esta situación cambió en 2016. Actualmente, el Perú participa como receptor y oferente de cooperación Sur – Sur, en sus distintos tipos y modalidades, a nivel

bilateral y regional. El número de acciones, proyectos y programas de cooperación Sur – Sur en los que participa el Perú se incrementó en cerca de cuatro veces entre 2009 y 2016. Las intervenciones de cooperación Sur – Sur en las que participamos, como oferente y como receptor, operan principalmente en el sector social, el sector de fortalecimiento institucional y los sectores productivos. Es importante señalar que, en general, las intervenciones de cooperación Sur – Sur que se realizan en nuestra región tienen como protagonistas a los actores estatales. La participación de las organizaciones de la sociedad civil en este tipo de cooperación es prácticamente inexistente. Existe, sin embargo, una importante experiencia de cooperación horizontal entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de diversos países de la región que no ha sido recogida en el esquema actual de cooperación Sur – Sur y que podría significar un aporte importante para el futuro.

Los flujos de la cooperación privada, de acuerdo con la APCI, han venido decreciendo desde 2012. Las ENIEX de COEECI registraron una reducción de -31.5% entre 2012 y 2014. Sin embargo, en los últimos años experimentaron una ligera recuperación pasando de 93'228,515.80 millones de dólares, en 2014, a 95'870,403.00 millones de dólares, en 2016, lo que equivale a un incremento de 2.8%. Actualmente, el monto ejecutado por las ENIEX de COEECI equivale al 66.3% del monto total reportado por las ENIEX a la APCI. Entre el 2014 y 2016 se han reducido los fondos propios y han crecido los fondos de cofinanciación con los que operan las ENIEX de COEECI. Los fondos propios disminuyeron en -27.4%. Los fondos de cofinanciación, por el contrario, crecieron en 37.9% en este periodo de tiempo. Ambas fuentes de financiamiento, en conjunto, constituyen el 85.2% del monto total reportado por las ENIEX de COEECI en 2016. El monto restante, que equivale al 14.5% del monto total, son fondos que provienen de empresas nacionales y extranjeras, la venta de servicios, fondos públicos, aportes de los socios, padrinos y donantes locales, entre otros. En 2014, estos fondos representaron el 6.6% del monto total reportado. El crecimiento de estos fondos, en términos absolutos y relativos, explica el incremento presupuestal registrado por las ENIEX de COEECI en el 2016.

El 48% de las ENIEX, que participaron en el estudio, reportaron un incremento de fondos en 2016, frente al 26% que declaró en el mismo sentido en 2014. El 64% de las ENIEX señalaron, asimismo, que sus fondos se incrementaron en el último año. En 2016 creció el número de ENIEX que reportaron montos que se ubican



Los países de América Latina, en general, han reducido su participación como receptores de la AOD mundial, en términos absolutos y relativos.

por encima del medio millón de dólares y por debajo de los diez millones de dólares. Las ENIEX que reportan montos superiores o por debajo de este rango, por el contrario, disminuyeron en número y en montos canalizados. Ha crecido, por otro lado, el número de ENIEX que tienen como contrapartes a los distintos niveles de gobierno y a la empresa privada. Sin embargo, su número sigue siendo menor que las ONGD y las organizaciones sociales de base. El número de intervenciones pasó de 304, en 2015, a 343 en 2017, lo que equivale a un incremento de 12.8%. Las intervenciones de las ENIEX de COEECI se realizan en todo el territorio nacional, priorizando a la población rural, las mujeres, los jóvenes, la población urbana, las comunidades nativas, a niños y niñas, entre otros grupos de destinatarios. Los departamentos de Lima, Cusco, Piura, Cajamarca, Apurímac y Loreto concentran el mayor número de intervenciones. Las intervenciones priorizan a los departamentos que concentran los mayores niveles de pobreza y que han sido afectados por los desastres naturales en lo últimos años. En estos espacios, además de atender las necesidades de alimentación, salud, vivienda y educación, que tiene la población, se busca fortalecer los procesos de desarrollo local, regional y nacional.

En este marco, se ha fortalecido la presencia de las ENIEX de COEECI en las áreas de desarrollo social, desarrollo económico, medio ambiente, gestión de riesgos de desastres y ayuda humanitaria. Los temas de soberanía alimentaria y agricultura familiar, salud, educación, género, gestión de riesgos de desastres, derechos humanos y medioambiente y cambio climático, que son promovidos por la COEECI, también registran una evolución favorable. El trabajo que realizan las ENIEX de COEECI, de acuerdo con los resultados del estudio, está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con la Política de Cooperación Técnica Internacional. Las intervenciones que se llevan a cabo en las distintas áreas y temas, tanto en el área rural como en la zona urbana, son coherentes con las prioridades establecidas por la política nacional de desarrollo e inciden en los procesos de desarrollo que se impulsan a nivel nacional, regional y local. Este escenario es favorable para impulsar una cooperación estratégica, que permite promover cambios a distintos niveles o escalas, mediante la acción multiactor – multinivel y la incidencia política y social, optimizando el uso de recursos y la mejora de la calidad de las intervenciones. La cooperación estratégica promueve la ciudadanía activa, a nivel individual y colectiva, y contribuye a la acumulación de poder en los actores locales, agregando valor a las intervenciones que se realizan e incidiendo de manera efectiva en los procesos de desarrollo que se llevan a cabo a nivel nacional y en los espacios subnacionales.

## CAPÍTULO I

# EL CONTEXTO DE LA AYUDA AL DESARROLLO

**E**n enero de 2016 entraron en vigencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre del año anterior, en el marco de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”<sup>1</sup>. Los ODS han profundizado en la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), sobre la base de sus logros y han puesto en agenda el tema ambiental y los problemas de seguridad humana.

La nueva agenda de desarrollo se propone poner fin a la pobreza en 2030, erradicando el hambre y logrando la seguridad alimentaria de todos los habitantes del planeta. Los ODS buscan además garantizar una vida sana y una educación de calidad para todas las personas, asegurando el acceso al agua y a la energía de toda la población, promoviendo la igualdad de género, el crecimiento económico sostenible, la paz social, el acceso a la justicia y la adopción de medidas contra el cambio climático, entre otros temas que se han puesto en agenda.

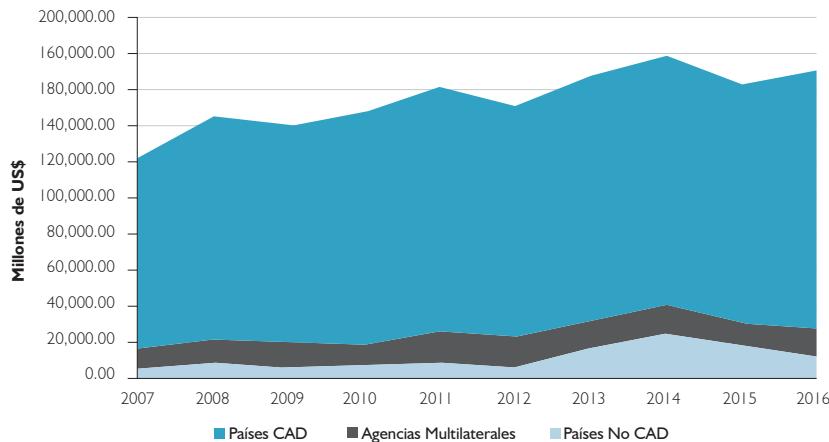
En este capítulo se analiza el comportamiento de la cooperación pública y privada, a nivel internacional y nacional, en el marco de los ODS y sobre la base de diversas fuentes de información. Este análisis involucra no solo a los agentes de la cooperación pública y privada sino también al Estado, las organizaciones de la Sociedad Civil y la empresa privada que, desde Busan, ha asumido un rol importante en el desarrollo.

<sup>1</sup> ONU. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Documento A / 69 / L. 85. Nueva York – EE.UU. Documento disponible en: [http://www.un.org/wps/wcm/connect/uploads/sites/3/2015/08/120815\\_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf](http://www.un.org/wps/wcm/connect/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf)

## I. TENDENCIAS ACTUALES DE LA AYUDA AL DESARROLLO

Los flujos de la ayuda al desarrollo se han mantenido estables en los tres últimos años. Luego de llegar al pico en 2014 con 178,595'000,000 millones de dólares, disminuyeron al año siguiente, para recuperarse en 2016 con un monto de 170,315 millones de dólares. En el siguiente gráfico, basado en las estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>2</sup>, se observa que el monto de la ayuda creció en 39.4% en los últimos diez años. El mayor incremento, como ya ha sido señalado, se registró en 2014. Ese año, la ayuda de los países que no son parte del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), creció en 51.4%. La ayuda de los países del CAD y de las agencias multilaterales también aumentó en 2% y 3%, respectivamente. En 2015 y 2016 disminuyó la ayuda de los países No CAD y de las agencias multilaterales. Los montos de los países CAD, por el contrario, han continuado creciendo. Entre 2014 y 2016, la ayuda de estos países creció en 3.6%. La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) bilateral, que otorgan los países CAD, de acuerdo con este análisis sigue siendo la más importante y marca la tendencia de los flujos de la ayuda al desarrollo.

**GRÁFICO I**  
EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS DE LA AYUDA AL DESARROLLO  
A NIVEL MUNDIAL: 2007 – 2016

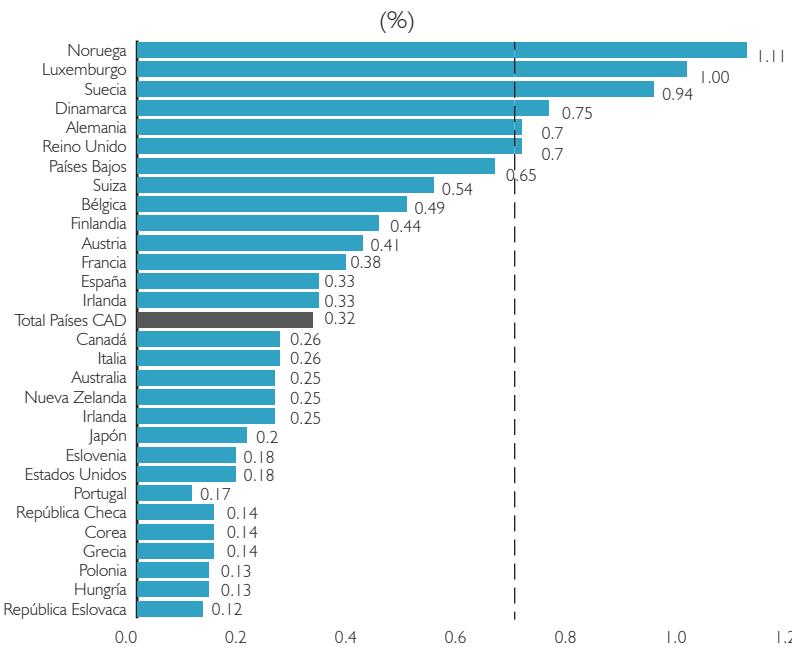


**Fuente:** OCDE: Noviembre, 2017.

**Elaboración:** COEECI.

2 Estadísticas disponibles en: <http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>. La búsqueda de información se llevó a cabo el 15 y 20 de noviembre de 2017.

En el siguiente gráfico se observa que solo seis de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo cumplieron con destinar el 0.7% o más de su PBI a la ayuda oficial al desarrollo en 2016, meta con la que se comprometieron en 2005. Todos los países que alcanzaron esta meta, con excepción del Reino Unido, que se excluyó en 2016 luego del Brexit, pertenecen a la Unión Europea (UE): Noruega, Luxemburgo, Suecia, Dinamarca y Alemania. En general, la ayuda de los países de la UE que forman parte de los países CAD representó, en promedio, el 0.51% de su PBI en 2016, porcentaje que se ubica muy por encima del 0.21% del PBI que destinan los demás países del CAD que no pertenecen a la UE.

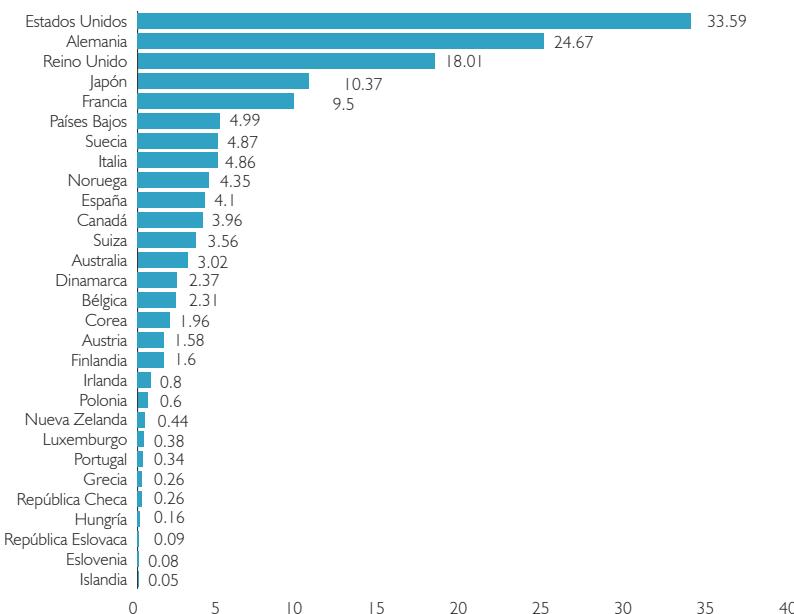
**GRÁFICO 2****LA AYUDA AL DESARROLLO COMO PORCENTAJE DEL PBI DE LOS PAÍSES  
DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO: 2016**

Fuente: OCDE: Noviembre, 2017.

Elaboración: COECDI.

Estados Unidos, que destina el 0.18% de su PBI a la ayuda al desarrollo, sigue liderando los montos dirigidos a esta ayuda (gráfico 3). La AOD de este país supera en 36.6% la ayuda de Alemania, que ocupa el segundo lugar, y es 86.5% más alta que la del Reino Unido, que se ubica en el tercer lugar. Los demás países CAD, incluidos Noruega, Luxemburgo y Suecia, que sobrepasaron la meta del 0.7%, registran montos de ayuda bastante menores. En 2016, la ayuda de Estados Unidos representó el 23.5% del monto que se destinó a la ayuda al desarrollo.

**GRÁFICO 3**  
LOS MONTOS DE LA AOD DE LOS PAÍSES DEL COMITÉ DE  
AYUDA AL DESARROLLO: 2017  
(MILES DE MILLONES DE U.S.\$)



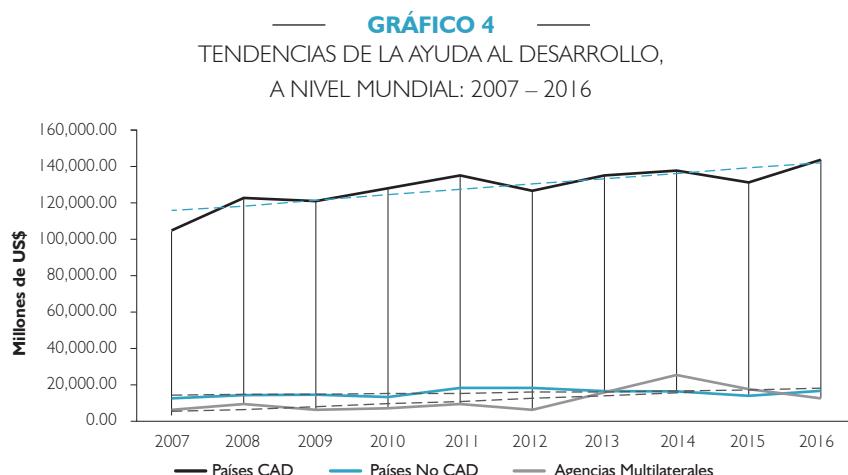
**Fuente:** OCDE: Noviembre, 2017.

**Elaboración:** COECCI.

El gráfico 4 describe las tendencias de la ayuda al desarrollo a través de los distintos tipos de donantes a nivel internacional, en el que se observa lo siguiente:

- ✓ La ayuda de los países CAD, que opera dentro del esquema de cooperación Norte – Sur, es la que más ha crecido en los últimos diez años, pasando de 105,02'000,000 millones de dólares en 2007 a 142,619'000,000 millones de dólares en 2016, lo que equivale a un incremento de 35.8% en este período de tiempo, manteniendo así una tendencia creciente.
- ✓ La ayuda de los países que no forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo: Bulgaria, China, Croacia, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Israel, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Rumania, Rusia, Turquía, República Checa, Emiratos Árabes, entre otros, pasó de 5,512'000,000 millones de dólares en 2007 a 11,959'000,000 millones de dólares en 2016, lo que equivale a un crecimiento de 117%. Sin embargo, es importante señalar que esta ayuda viene bajando desde 2014, año en que llegó a 24,562'000,000 millones de dólares, habiendo decrecido en -51.3% en los dos últimos años.
- ✓ La ayuda de los organismos multilaterales pasó de 11,634'000,000 millones de dólares en 2007 a 15,737'000,000 millones de dólares en 2016; es decir, creció en 35.3% en este período de tiempo. Esta ayuda también viene disminuyendo desde 2012, año en que registró 17,479'000,000 millones de dólares, habiendo reducido en -10% en los últimos cuatro años.

Actualmente, solo la ayuda de los países CAD mantiene una tendencia al crecimiento, mientras que la ayuda de las agencias multilaterales y de los países no CAD viene disminuyendo en los últimos años.

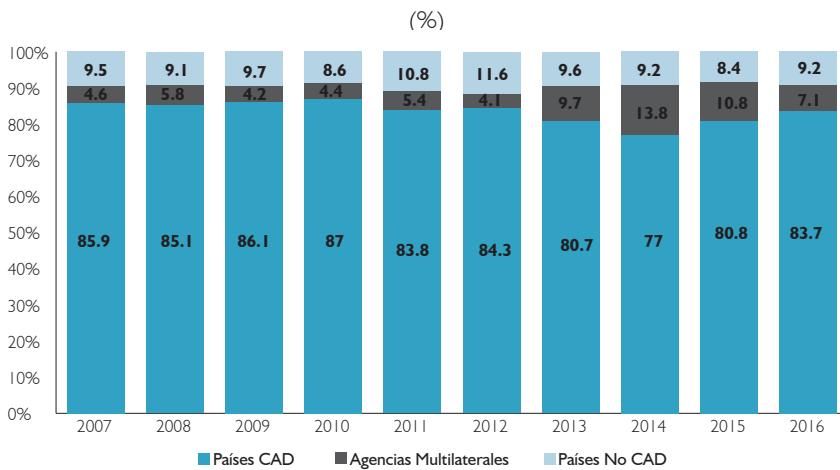


Fuente: OCDE: Noviembre, 2017.

Elaboración: COECAI.

El siguiente gráfico, que describe la composición de la ayuda en los últimos diez años, confirma que los países CAD han fortalecido su ayuda en los últimos años. En 2012, la ayuda de los organismos multilaterales llegó a ser el 11.6% del total de la AOD. Sin embargo, disminuyó en los años siguientes llegando a ser el 8.4% en 2015, y el 9.2% en 2016. La ayuda de los países no CAD, por su parte, llegó a ser el 13.8% del total de la ayuda en 2014, reduciéndose a 7.1% en 2016. La ayuda de los países CAD, por el contrario, pasó del 77% en 2014 al 83.7% en 2016, porcentaje similar al que registró en 2011, lo que confirma su crecimiento en términos absolutos y relativos en el sistema de la ayuda al desarrollo.

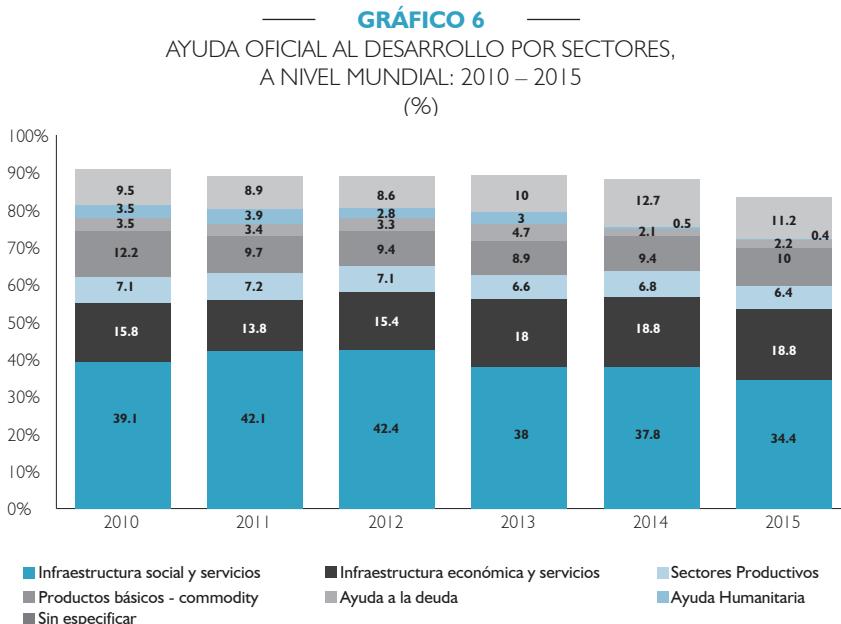
**GRÁFICO 5**  
COMPOSICIÓN DE LA AYUDA AL DESARROLLO,  
A NIVEL MUNDIAL: 2007 – 2016



Fuente: OCDE: Noviembre, 2017.

Elaboración: COEECI.

En términos sectoriales, la mayor parte de la ayuda se dirige al desarrollo de la infraestructura social y servicios, que incluye salud, educación, agua y saneamiento básico, nutrición, alimentación, entre otros; el 34.4% de la ayuda al desarrollo, en 2015, se destinó a este sector (gráfico 6). Le siguen, en orden de importancia, la AOD que se destina a fortalecer la infraestructura económica y servicios (18.8%), la ayuda humanitaria (11.2%) y el apoyo multi – sector (10.0%), que en los últimos años han incrementado su participación en los fondos de la ayuda al desarrollo, en detrimento de los recursos que se orientan al fortalecimiento y/o mejora de los servicios sociales.



Fuente: OCDE; Noviembre, 2017.

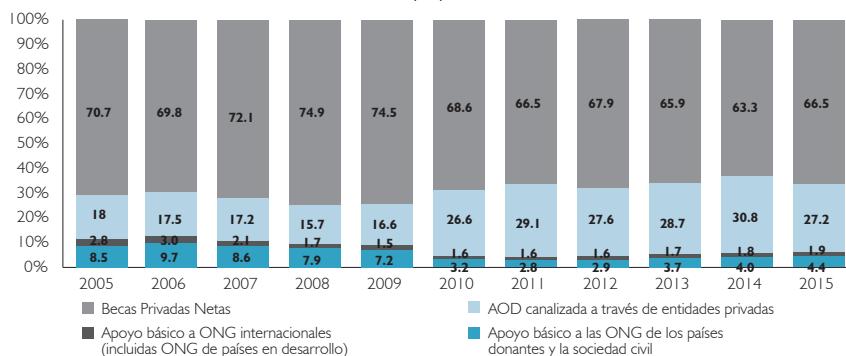
Elaboración: COECL.

En el gráfico 7 vemos que la AOD que se brinda a través de las entidades no gubernamentales –que no incluye los fondos recolectados por las OSC en sus países de origen ni los fondos que provienen de la empresa privada-, se canaliza, en su mayor parte, por medio de becas (66.5%) y de entidades privadas (27.2%). Solo un porcentaje minoritario de esta ayuda opera a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de los países donantes (4.4%) e internacionales (1.9%). Sin embargo, es importante señalar que el monto de la AOD que se canaliza a través de las ONG ha crecido en los últimos diez años; no obstante haberse reducido en términos relativos:

- ✓ El monto de la AOD que se canaliza a través de las ONG pasó de 2,379'000,000 millones de dólares en 2005 a 3,365'000,000 millones de dólares en 2015, lo que equivale a un incremento de 41.4% en este período de tiempo.
- ✓ En 2005 el 11.3% de los fondos de la AOD que se canalizaron a través de entidades no gubernamentales se hicieron a través de alguna ONG. En 2015 este porcentaje se redujo a 6.3%, lo que evidencia una menor participación de las ONG en la ayuda oficial al desarrollo.

### GRÁFICO 7

AOD DE LOS PAÍSES CAD CANALIZADA A TRAVÉS DE ENTIDADES  
NO GUBERNAMENTALES, A NIVEL MUNDIAL: 2005 – 2015  
(%)



Fuente: OCDE: Noviembre, 2017.

Elaboración: COEECI.

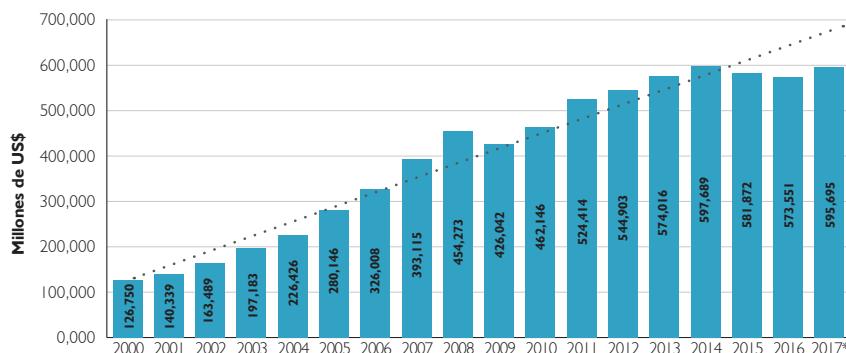
Es importante señalar que los fondos con los que operan las ONG provienen de diversas fuentes y no se reducen a la AOD. Además de recursos propios y de fondos recaudados en sus países de origen y a nivel internacional, están también los recursos aportados por las empresas privadas, que en muchos casos se canalizan a través de las ONG. El sector social, denominado así para diferenciarse del sector privado, incluye, además de las ONG, a las fundaciones sociales, las fundaciones empresariales, la academia, las empresas solidarias, las cooperativas, las instituciones religiosas, entre otras organizaciones, que operan con fondos propios o recaudados a través de diversas fuentes. Estos recursos no se registran en estadísticas mundiales o regionales, por lo que no es posible compararlos con la información reportada por OCDE. Es evidente, sin embargo, que estas organizaciones han crecido en todas las regiones del mundo, lo que implica una mayor movilización de recursos humanos y económicos a través de ellas.

Además de recursos propios y de fondos recaudados en sus países de origen y a nivel internacional, están también los recursos aportados por las empresas privadas, que en muchos casos se canalizan a través de las ONG

Un factor importante a tener en cuenta es el rol de las remesas, que son parte de los ingresos generados por las personas que viven en el exterior, recursos que se transfieren a sus países de origen para el sustento y sostén de sus familias. En el siguiente gráfico se observa que las remesas han tenido un crecimiento sostenido entre 2000 y 2017. En 2016, el monto de las remesas mundiales fue 3.4 veces más alto que el monto de la AOD (170,315'000,000 millones de dólares). Esta proporción es similar a la registrada en 2007, año en que el monto de las remesas fue 3.2 veces más alto que la AOD. Las remesas influyen en la economía de las familias que tienen acceso a estos recursos, pero no necesariamente tienen un impacto positivo en el desarrollo. En algunos casos incrementan las desigualdades sociales entre las familias que tienen acceso a estos recursos y las que no lo tienen. La ayuda al desarrollo opera con menos recursos, pero tiene un impacto positivo en los procesos de desarrollo, a nivel local, regional y nacional.

GRÁFICO 8

MONTO DE LAS REMESAS A NIVEL MUNDIAL: 2000 – 2017



\*El dato es hasta octubre de 2017.

Fuente: Banco Mundial.

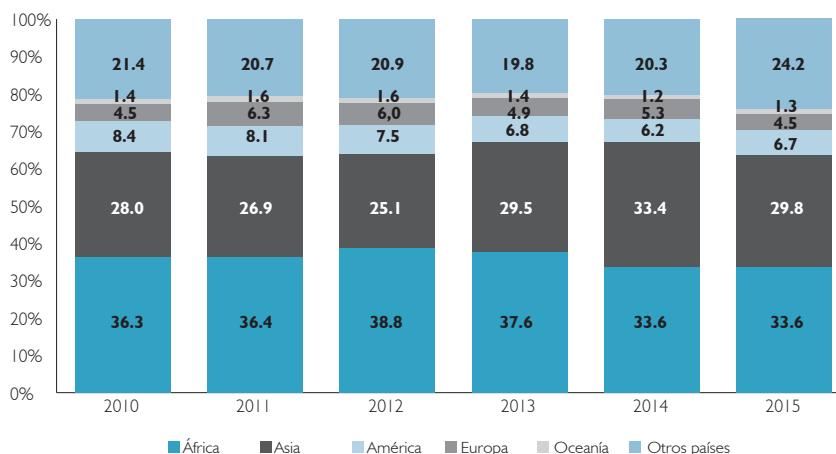
Elaboración: COECL.

## 2. LA AYUDA AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

El gráfico 9 da cuenta de la distribución de la AOD de los países CAD en el mundo. La mayor parte de la ayuda se destina a las regiones de África y Asia (63.5%). Los países de América Latina tienen una participación menor como receptores de la AOD mundial, cuyos montos se han reducido en términos absolutos y relativos. En 2010 el monto de la ayuda que se destinó a nuestra región fue de 10,997'000,000 millones de dólares, equivalente al 8.4% de la AOD mundial. En 2015 el monto de la ayuda a los países latinoamericanos se redujo a 10,205'000,000 millones de dólares, que equivale al 6.7% de la AOD mundial. En términos absolutos, la ayuda a los países de América Latina se redujo en -8.1% en el último quinquenio.

**GRÁFICO 9**

AOD DE LOS PAÍSES CAD POR REGIONES: 2010 – 2015  
(%)



**Fuente:** OCDE: Noviembre, 2017.

**Elaboración:** COECL.

Los países de América Latina han reducido su participación como receptores de la AOD mundial, en términos absolutos y relativos. Sin embargo, es importante señalar que las estadísticas de OCDE sobre la AOD operan principalmente en el eje Norte – Sur y no necesariamente incluye a la cooperación Sur – Sur en las distintas formas como se lleva a cabo.

En la Tabla I, vemos que este tipo de cooperación, en sus distintos tipos y modalidades, ha crecido en los últimos años. Entre 2010 y 2014, la cooperación Sur – Sur, en general, se incrementó en 20.3%. Lo que más ha crecido es la cooperación Sur – Sur Triangular (+20.5%) y la cooperación Sur – Sur Regional (+1,533.3%). La cooperación Sur – Sur Bilateral, por su parte, se ha mantenido estable en los últimos años, registrando un crecimiento de 0.6%.

TABLA I

Tipo	Modalidades			Total	
	Programas iberoamericanos	Proyectos	Acciones	N	%
<b>2010</b>					
Cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral.	0	555	325	880	90.8
Cooperación Sur – Sur Triangular.	0	42	41	83	8.6
Cooperación horizontal Sur – Sur Regional.	6	0	0	6	0.6
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>571</b>	<b>354</b>	<b>969</b>	<b>100.0</b>
<b>2014</b>					
Cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral.	0	552	333	885	75.9
Cooperación Sur – Sur Triangular.	0	90	93	183	15.7
Cooperación horizontal Sur – Sur Regional.	39	59	0	98	8.4
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>701</b>	<b>426</b>	<b>1,166</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Secretaría General Iberoamericana – SEGIB.

**Elaboración:** COECL.

En el gráfico 10, vemos que la cooperación Sur – Sur Horizontal se ha mantenido estable en la región, entre 2010 y 2014, sobre todo en la modalidad de proyectos. Las acciones e iniciativas, por el contrario, tuvieron un crecimiento importante en 2013, luego de haber bajado en el bienio anterior, estabilizándose al año siguiente.

### GRÁFICO 10

PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN HORIZONTAL SUR – SUR BILATERAL  
EN IBEROAMÉRICA: 2010 – 2014



Fuente: Secretaría General Iberoamericana – SEGIB.

Elaboración: COEECI.

Los proyectos de cooperación horizontal Sur – Sur, en su totalidad, cubren todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Tabla 2). La mayor parte, sin embargo, se concentra en los ODS 2, ODS 3, ODS 4, ODS 8, ODS 9 y ODS 16, referidos a los temas de nutrición, salud, educación, empleo, desarrollo económico y seguridad ciudadana. Estas intervenciones, en conjunto, agrupan al 62% de los proyectos de cooperación horizontal Sur – Sur. La asistencia y lucha contra la pobreza solo cubre el 1.8% de los proyectos. Las intervenciones que se orientan a reducir la desigualdad, en todas su formas, y que promueven la igualdad de género, concentran el 4.9% de los proyectos. Los proyectos de agua y saneamiento cubren el 5.1% de las intervenciones. Los temas medioambientales y de mitigación del cambio climático (ODS 12, 13, 14 y 15), por último, cubren el 8.3% de los proyectos de cooperación Sur – Sur Bilateral.

TABLA 2

<b>PROYECTOS DE COOPERACIÓN HORIZONTAL SUR – SUR EN IBEROAMÉRICA, SEGÚN SU APORTE A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: 2014</b>	
Objetivos de Desarrollo Sostenible	Nº de Proyectos
ODS 1: Fin de la pobreza.	10
ODS 2: Hambre cero.	98
ODS 3: Salud y bienestar para todos en todas las edades.	71
ODS 4: Educación inclusiva, equitativa y de calidad.	34
ODS 5: Igualdad de género.	6
ODS 6: Agua segura y saneamiento para todos.	28
ODS 7: Energía asequible y no contaminante.	10
ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico.	41
ODS 9: Infraestructura resiliente, industrialización inclusiva e innovación.	48
ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países.	21
ODS 11: Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	27
ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	12
ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.	13
ODS 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos.	8
ODS 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres.	13
ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible.	50
ODS 17: Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.	26
Otros*	36
<b>TOTAL</b>	<b>552</b>

\***Proyectos** orientados a fortalecer capacidades en ámbitos no contemplados en los ODS y sus metas.

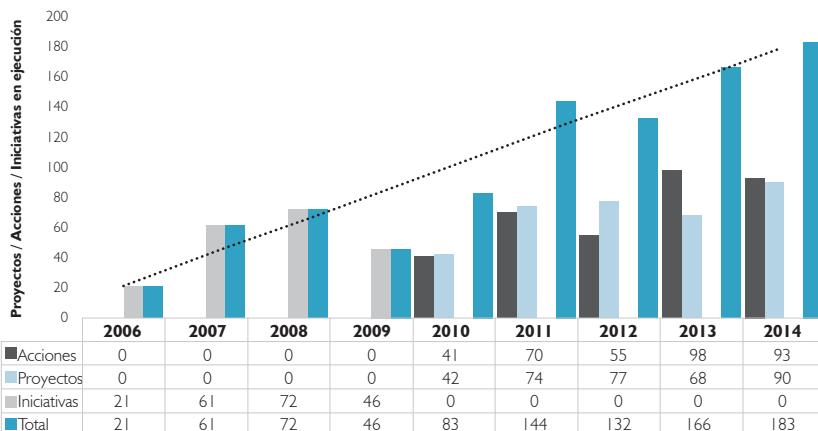
**Fuente:** Secretaría General Iberoamericana – SEGIB.

**Elaboración:** COECL

En lo que se refiere a la cooperación Sur – Sur Triangular, el gráfico II describe claramente el crecimiento que ha tenido este tipo de cooperación, en sus distintas modalidades, entre 2006 y 2014. En este período de tiempo, las intervenciones de cooperación Sur – Sur Triangular, en general, se incrementaron en 871.4%. Hasta 2009, la cooperación Sur – Sur Triangular operó solo a través de iniciativas de diverso tipo, que crecieron entre 2007 y 2008, para luego tener un descenso en 2009. A partir de 2010, sin embargo, la cooperación Sur – Sur Triangular se llevó a cabo principalmente a través de proyectos y acciones, que igualmente tuvieron un crecimiento exponencial en los años siguientes. No obstante, el número de proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur Triangular está aún lejos de igualar a la cantidad de intervenciones de cooperación Sur – Sur Bilateral que se llevan a cabo en los distintos países de la región.

**GRÁFICO II**

PROYECTOS Y ACCIONES DE COOPERACIÓN SUR – SUR TRIANGULAR  
EN IBEROAMÉRICA: 2006 – 2014



Fuente: Secretaría General Iberoamericana – SEGIB.

Elaboración: COEECI

En Argentina, Cuba, Ecuador, Brasil, Colombia, Chile, Uruguay, República Dominicana, Honduras, México, España y Portugal, la cooperación Sur – Sur Triangular opera con una lógica horizontal, bajo el principio de “no interferencia” entre países socios. En Paraguay, Costa Rica, Panamá, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Perú, la cooperación Sur – Sur Triangular más bien se concibe como complementaria de la cooperación Norte – Sur. Estas diferencias, sin embargo, se han ido diluyendo en el tiempo a medida que ha crecido el intercambio de experiencias entre los países de la región, los cuales han fortalecido su posición frente a los países cooperantes del norte.

Un componente importante de este proceso es el crecimiento de la cooperación Sur – Sur Regional. En 2010 existían seis programas iberoamericanos de cooperación Sur – Sur Regional, que representaban el 0.6% de las intervenciones que se realizaban bajo esta modalidad en la región. En 2014 el número de intervenciones de cooperación Sur – Sur Regional se incrementó a 39 programas y 59 proyectos que, en total, representaban el 8.4% de las intervenciones que se ejecutaban en la región. Se trata de un crecimiento exponencial de las acciones de la cooperación Sur – Sur Regional que, en su mayor parte, estuvieron orientadas al desarrollo de capacidades, la mejora de servicios económicos y de infraestructura, el fortalecimiento de la educación y de las políticas sociales, la innovación científico – tecnológica, la mejora de las comunicaciones, el fortalecimiento institucional y la protección del medioambiente. Estas intervenciones operan a través de diversas plataformas regionales, como el SICA, la CAN, UNASUR, el MERCOSUR y la Alianza Pacífico, en las que participan los distintos países de la región.

**Estas diferencias, sin embargo, se han ido diluyendo en el tiempo a medida que ha crecido el intercambio de experiencias entre los países de la región, los cuales han fortalecido su posición frente a los países cooperantes del norte.**

### 3. LA AGENDA ACTUAL DE LA AYUDA AL DESARROLLO

La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005), desarrollada con mayor profundidad en el Programa de Acción de Accra (2008) y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz (2011), perfiló la “nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo” que, entre otras cosas, promueve el desarrollo de la cooperación Sur – Sur y la participación activa de las organizaciones de sociedad civil y del sector privado en los procesos de desarrollo que se llevan a cabo en los países socios. Estos cambios, en realidad, se perfilaron desde la Declaración del Milenio, en el 2000, a través de distintos hitos que condujeron a rediseñar la arquitectura y la agenda del desarrollo, las cuales se describen a continuación:

**TABLA 3**

<b>PRINCIPALES ACUERDOS QUE CONDUJERON A LA AGENDA DE LA EFICACIA DE LA AYUDA Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE</b>	
Año	Acuerdos
2000	Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, que instaura los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a alcanzar en 2015.
2001	El Comité de Ayuda al Desarrollo recomienda desligar la AOD de los compromisos de deuda y la compra de bienes y servicios a los países donantes en los países menos desarrollados.
2002	Se lleva a cabo el Primer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la ayuda (FAN), que condujo a la Declaración de Roma sobre armonización de la ayuda al desarrollo.
2002	Se realiza la Conferencia de Naciones Unidas sobre financiación para el desarrollo, también conocida como Consenso de Monterrey.
2005	Se realiza el Segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la ayuda, que condujo a la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, que definió un nuevo paradigma de la ayuda al desarrollo basado en cinco pilares: apropiación, alineación, armonización, mutua responsabilidad y gestión orientada a resultados.
2007	Se establece el Código de conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo, que busca mejorar el resultado de la política de cooperación de este organismo y sus países miembros en los países en desarrollo.
2008	Se lleva a cabo el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la ayuda, que estableció el Programa de acción de Accra, que profundiza en la agenda de la eficacia y del rol que juegan las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación Sur – Sur en los países en desarrollo.
2011	Se realiza el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la ayuda, en Busan, que da el salto de la “agenda de la eficacia” a un “desarrollo eficaz”, que incluye a diversos actores del norte y del sur y el compromiso de ampliar y fortalecer la cooperación Sur – Sur y Triangular.
2015	Con la aprobación del documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, las Naciones Unidas establecen, con el acuerdo de todos los países miembros, la Agenda de desarrollo pos 2015.
2016	Se lleva a cabo la segunda Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, en la ciudad de Nairobi – Kenia, que culminó con la promesa de “no dejar a nadie atrás” y el compromiso de promover “alianzas para el desarrollo incluyente”, con la participación de los parlamentos, los gobiernos locales, la sociedad civil, las empresas, las instituciones filantrópicas y los sindicatos.

En Busan, además del fortalecimiento de la cooperación Sur – Sur y de la cooperación Triangular, así como la incorporación de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado en los procesos de desarrollo, los países socios asumieron diversos compromisos que se encuentran vigentes y que se describen a continuación:

- 1 La ayuda al desarrollo se orienta al logro de resultados que respondan a las prioridades del desarrollo establecidas por los países socios, de acuerdo con su situación particular y las necesidades específicas que establezcan en su política de desarrollo.
- 2 Los países socios se comprometen a promover un entorno favorable que potencie la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de desarrollo.
- 3 Los países socios se comprometen a favorecer la participación y aportación del sector privado en la concepción y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo que promuevan el crecimiento económico sostenible y la reducción de la pobreza.
- 4 Se potenciará el apoyo a la cooperación Sur - Sur y Triangular mediante alianzas horizontales que respondan a los distintos contextos nacionales y las necesidades que se identifiquen.
- 5 Los países socios se comprometen a una mayor transparencia y responsabilidad compartida de la ayuda, frente a los beneficiarios de las acciones que se realicen y la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil, en general, a las que se tiene que rendir cuentas.
- 6 La ayuda al desarrollo tiene que ser previsible en los desembolsos que se realicen y en la ejecución presupuestal de los programas y proyectos que se lleven a cabo.
- 7 La ayuda oficial se incluirá en los presupuestos públicos –ayuda presupuestal-, que estarán sujetos a fiscalización y control parlamentario en los países en desarrollo.
- 8 Se promoverá y potenciará la responsabilidad compartida de los actores del desarrollo mediante procesos de evaluación que incluyan a todos los involucrados.
- 9 La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres se incluirán en todos los procesos de desarrollo y en los procesos de paz y de fortalecimiento del Estado.
- 10 Se potenciará y utilizará instituciones eficaces en los países en desarrollo, que garanticen una mayor calidad en el gasto en la gestión de los recursos que se destinan al desarrollo.
- 11 La ayuda al desarrollo no estará condicionada a los compromisos de deuda y la adquisición de bienes y servicios a los países donantes.
- 12 Los países en desarrollo, de acuerdo a la realidad que presenten, evaluarán la conveniencia de incorporar en sus políticas y estrategias de desarrollo la gestión de riesgos de catástrofes y la resiliencia frente a los desastres naturales.

La apertura, la confianza, la responsabilidad compartida, el respeto a los compromisos adquiridos y el aprendizaje mutuo están en la base de las alianzas eficaces que se promueven para alcanzar los objetivos de desarrollo, que reconocen la diversidad de intereses y la complementariedad de las acciones que llevan a cabo los distintos actores involucrados en los procesos de desarrollo.

Los programas, proyectos y acciones que se promuevan en el marco de la ayuda eficaz deben tener un impacto duradero en:

- 1** La erradicación de la pobreza;
- 2** La reducción de las desigualdades económicas y sociales;
- 3** El desarrollo sostenible; y
- 4** El desarrollo de capacidades en los actores estatales y no estatales de los países en desarrollo.

Se espera, además, que las intervenciones que se realicen estén alineadas con las prioridades y políticas establecidas por los propios países en desarrollo.

El proceso de elaboración de la nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo tuvo como correlato, al cierre de éste, la reformulación de los temas y objetivos del desarrollo. Los ODM, como se sabe, estuvieron centrados en la erradicación de la pobreza y, complementariamente, abordaban los problemas de salud, educación, la desigualdad de género y el medioambiente. Los ODS, por su parte, tienen como objetivo central promover el desarrollo sostenible. En este marco, se busca ampliar los logros obtenidos por los ODM y, asimismo, alcanzar las metas que no se lograron cuando tenían vigencia. La Agenda 2030, como se observa en la Tabla 4, incluye 17 objetivos que abordan diversos problemas como la pobreza, el hambre y la crisis de los alimentos, la salud, la educación, la desigualdad social y de género, el desarrollo económico, el cambio climático, los problemas medioambientales, la crisis hídrica, la crisis energética y los problemas de seguridad humana.

**TABLA 4**

PROBLEMAS QUE SE ABORDAN EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

<b>ODS</b>	<b>Resumen Narrativo</b>
<b>POBREZA</b>	
ODS 1	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
<b>HAMBRE Y CRISIS DE LOS ALIMENTOS</b>	
ODS 2	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
<b>SALUD</b>	
ODS 3	Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
<b>EDUCACIÓN</b>	
ODS 4	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
<b>DESIGUALDAD DE GÉNERO</b>	
ODS 5	Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
<b>DESIGUALDAD SOCIAL</b>	
ODS 10	Reducir la desigualdad en y entre los países.
<b>DESARROLLO ECONÓMICO</b>	
ODS 8	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
ODS 9	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
<b>CAMBIO CLIMÁTICO</b>	
ODS 13	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
<b>PROBLEMAS AMBIENTALES</b>	
ODS 12	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
ODS 14	Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
ODS 15	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.
<b>CRISIS HÍDRICA</b>	
ODS 6	Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
<b>CRISIS ENERGÉTICA</b>	
ODS 7	Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
<b>PROBLEMAS DE SEGURIDAD HUMANA</b>	
ODS 11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
ODS 16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
ODS 17	Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

A diferencia de los ODM, que se centraban en los países que padecen una mayor pobreza y pobreza extrema, los ODS tienen un alcance global, que incluye a los países pobres, los países ricos y los países de renta media alta, renta media y renta media baja. Poner fin a la pobreza sigue siendo un objetivo a alcanzar, pero en el marco de un proceso de desarrollo que aborde los problemas globales que afectan de diversas maneras a los países. En este contexto, la pobreza también es concebida como un problema global que está presente no solo en los países en desarrollo, sino también en los países desarrollados. Para erradicar la pobreza, es importante promover el desarrollo económico, mejorar la salud y la educación, generar mayores fuentes de empleo, reducir la desigualdad social y de género, promover una mayor seguridad humana y atender los problemas globales del cambio climático y el deterioro del medioambiente, que incluyen la crisis hídrica y la crisis energética.

Todos estos problemas están interrelacionados, pero cada uno de ellos tiene una agenda propia, que es la que se aborda en los ODS, con indicadores globales y estándar para todos los países. Los Estados tienen el compromiso de atender cada uno de los ODS, dentro y fuera de su territorio, de acuerdo a las características que presentan en su región, haciéndole seguimiento a las acciones que se realizan para atenderlos y evaluando los progresos obtenidos, sobre la base de datos confiables, comparables, oportunos y accesibles a los diversos actores y público en general. La segunda Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, realizada en Nairobi – Kenia, en diciembre de 2016, justamente tuvo como objetivo evaluar la implementación de los principios y los compromisos de la cooperación eficaz al desarrollo y analizar de qué manera los socios nuevos y antiguos -parlamentos, gobiernos locales, sociedad civil, empresas, instituciones filantrópicas y sindicatos- pueden trabajar en conjunto y con eficacia para lograr los objetivos propuestos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la promesa y el compromiso de “*no dejar a nadie atrás*”.

Esto es lo que, en términos generales, constituye la agenda actual de la ayuda al desarrollo. Sin embargo, es importante señalar que los problemas relacionados con el cambio climático, que afectan significativamente la productividad, la rentabilidad y el crecimiento económico, junto con las crisis socio-políticas que generan incertidumbre para las inversiones y ponen trabas a los procesos de desarrollo en curso, podrían definir las prioridades de financiamiento en los siguientes años, más allá del abanico de opciones que se proponen en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

## 4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA AYUDA AL DESARROLLO EN PERÚ

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) tiene actualizada su base de datos hasta 2015. De acuerdo con la información reportada por esta institución, el monto de la ayuda al desarrollo en nuestro país registró una mejora en 2015, luego de una disminución significativa que experimentó en los años anteriores. Entre 2011 y 2014, el monto de la ayuda al desarrollo se redujo en -26.8%. En 2015, por el contrario, se produjo un incremento de 6.0% (Tabla 5). Es importante señalar que el monto registrado en este último año es muy cercano al que se registró en 2010 (98.4%). Un análisis detallado nos permite establecer lo siguiente:

- ✓ La ayuda canalizada a través de las agencias privadas creció hasta 2012, a partir de entonces se inició una disminución que se ha mantenido hasta 2015. El monto registrado en este último año es -3.8% menor que el registrado en 2010 y -12.8% más bajo que en 2012, donde alcanzó su pico más alto.
- ✓ La ayuda canalizada a través de fuentes oficiales creció hasta 2011 y bajó entre 2012 y 2014, para luego subir en 2015, ubicándose en un nivel similar al registrado en 2010 (99.8%).

En 2015 la proporción entre la cooperación oficial (61.9%) y la cooperación privada (38.1%) fue la misma que la registrada en 2010. Entre 2011 y 2014, sin embargo, la proporción de la ayuda oficial fue significativamente mayor y llegó a superar los dos tercios del monto registrado.

**TABLA 5**  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EJECUTADA  
ENTRE 2010 Y 2015, SEGÚN TIPO DE FUENTE

Año	Tipo de Fuente						Cooperación Privada	Total
	Cooperación Oficial							
	Bilateral	Multilateral	Descentralizada	Fondo Contravalor	Total Cooperación Oficial			
2010	US\$ 147,570,961	37,549,485	24,267,326	26,230,043	235,617,815	150,416,112	386,033,927	
	% 38.2	9.7	6.3	6.8	61.0	39.0	100.0	
2011	US\$ 209,553,225	58,951,392	22,817,525	44,561,475	335,883,617	153,172,562	489,056,179	
	% 42.8	12.1	4.7	9.1	68.7	31.3	100.0	
2012	US\$ 221,210,828	42,684,951	13,576,627	39,779,524	317,251,930	166,028,356	483,280,286	
	% 45.8	8.8	2.8	8.2	65.6	34.4	100.0	
2013	US\$ 202,509,700	38,756,727	11,393,010	23,705,218	276,364,655	159,214,106	435,578,761	
	% 46.5	8.9	2.6	5.4	63.4	36.6	100.0	
2014	US\$ 161,897,555	27,029,569	11,894,752	8,893,915	209,715,791	148,376,978	358,092,769	
	% 45.2	8.0	7.5	2.5	63.2	36.8	100.0	
2015	US\$ 194,548,992	20,339,253	7,297,487	12,856,295	235,042,027	144,697,312	379,739,339	
	% 51.2	5.4	1.9	3.4	61.9	38.1	100.0	

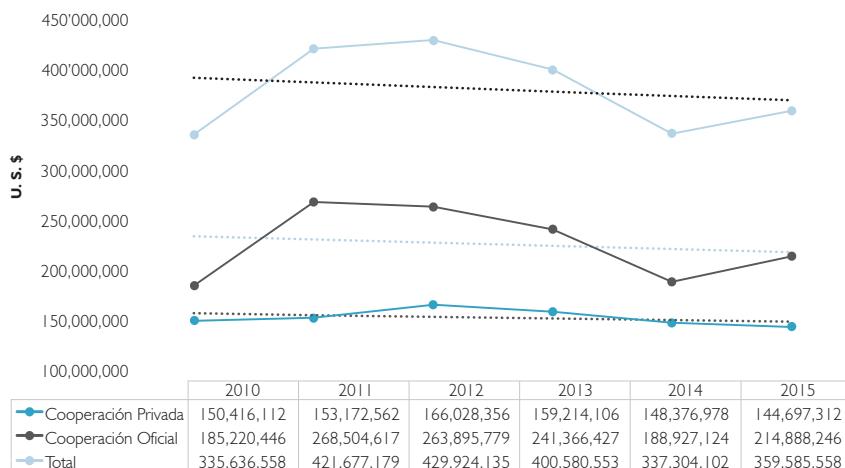
Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

Elaboración: COECEI.

En el gráfico 12 observamos que la ayuda privada, desde 2012, mantiene una tendencia a la baja, tal como ya ha sido señalado. La ayuda oficial, por el contrario, se recuperó en 2015, luego de mantener una tendencia a la baja entre 2011 y 2014. Es importante señalar que, en 2011, el crecimiento de la ayuda al desarrollo se debió principalmente al incremento de la ayuda privada. La recuperación experimentada en 2015, por el contrario, se debe al crecimiento de la ayuda oficial registrado ese año.

**GRÁFICO 12**

TENDENCIAS DE LA AYUDA OFICIAL Y PRIVADA EJECUTADA EN PERÚ:  
2010 – 2015



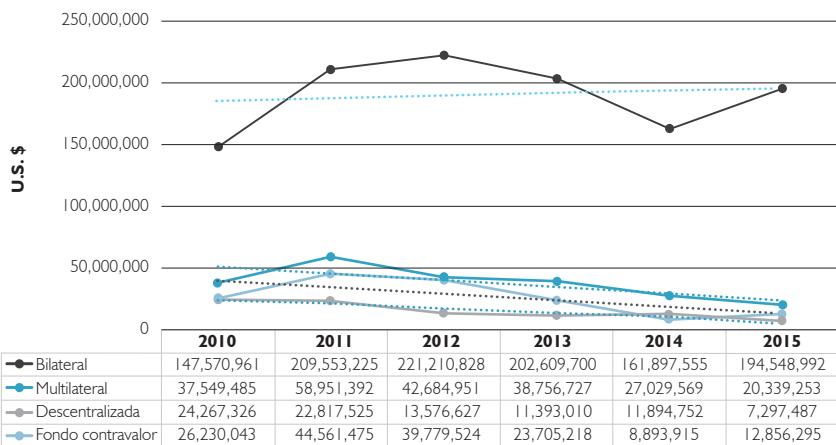
Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

Elaboración: COEECI.

El siguiente gráfico describe el comportamiento de la ayuda oficial, en sus distintas modalidades. En él, se observa que la ayuda multilateral y la descentralizada mantienen una tendencia a la baja desde 2011. El fondo contravalor, por su parte, mantuvo una tendencia a la baja hasta 2014 y experimentó una mejora en 2015. El monto de esta ayuda, sin embargo, es poco significativo. La ayuda bilateral, por el contrario, sigue siendo la más importante y se ha fortalecido en los últimos años. El crecimiento de la ayuda oficial en 2015 se debe, principalmente, al incremento de esta modalidad de ayuda. En 2010 el monto de la ayuda bilateral representó el 38.2% del total de la ayuda al desarrollo en el país. En 2015 este porcentaje se incrementó a 51.2%, lo que describe claramente la importancia que tiene esta modalidad de ayuda en relación a las otras modalidades de la ayuda oficial y la ayuda privada, en general.

**GRÁFICO 13**

TENDENCIAS DE LA AYUDA OFICIAL EJECUTADA EN EL PERÚ: 2010 – 2015

**Fuente:** APCI: Noviembre, 2017.**Elaboración:** COECL.

En la Tabla 6 se observa que la ayuda norteamericana sigue siendo la más importante en el país. Esta ayuda se canaliza mayoritariamente a través de fuentes privadas. Sin embargo, los fondos con los que operan las ENIEX norteamericanas provienen en su mayor parte del gobierno de los Estados Unidos. La ayuda española, hasta 2014, ocupó el segundo lugar. En 2015, debido a una drástica disminución de los fondos de la ayuda privada, la cooperación hispana pasó al tercer lugar. La ayuda alemana, por el contrario, tuvo un crecimiento del 70% en 2015, lo que la ubicó en el segundo lugar. Este incremento se debió principalmente al aumento de la ayuda oficial, que se triplicó en 2015. La ayuda suiza igualmente ha tenido un crecimiento importante en 2015 (36.2%), atribuible en su totalidad al aumento de la ayuda oficial. La ayuda canadiense se ha mantenido estable en el quinto lugar. La ayuda japonesa tuvo un incremento de 34% en 2015, lo que la ubicó en el sexto lugar. La ayuda de la Unión Europea se redujo en -13.3% en 2015, lo que la ubicó en el séptimo lugar. Los demás países canalizan su ayuda a través de fuentes públicas y privadas, con montos significativamente menores.

**TABLA 6**  
PRINCIPALES PAÍSES COOPERANTES, SEGÚN TIPO DE COOPERACIÓN  
Y MONTO EJECUTADO: 2014 – 2015

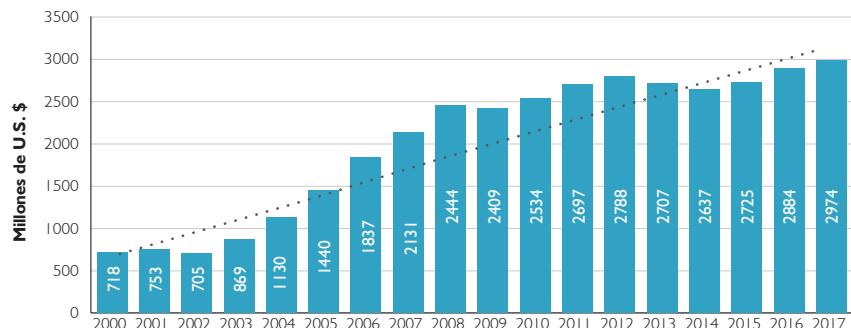
<b>Nº</b>	<b>Países cooperantes</b>	<b>Oficial</b>		<b>Privada</b>		<b>Total</b>	
		<b>US\$</b>	<b>%</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>
<b>2014</b>							
1	Estados Unidos	29,576,556	18.3	51,636,614	34.8	81,213,170	26.2
2	España	30,978,798	19.1	21,129,054	14.2	52,107,852	16.9
3	Alemania	10,196,580	6.3	20,896,271	14.1	31,092,851	10.0
4	Suiza	12,393,865	7.7	8,722,820	5.9	21,116,685	6.8
5	Canadá	13,345,895	8.2	5,527,058	3.7	18,872,953	6.1
6	Unión Europea	15,716,561	9.7	0	0.0	15,716,561	5.1
7	China	14,664,600	9.1	0	0.0	14,664,600	4.7
8	Japón	10,476,105	6.5	38,153	0.0	10,514,258	3.4
9	Países Bajos	782,688	0.5	8,640,283	5.8	9,422,971	3.0
10	Bélgica	6,827,917	4.2	2,205,426	1.5	9,033,343	2.9
11	Austria	0	0.0	8,300,740	5.6	8,300,740	2.7
12	Cuba	7,833,751	4.8	0	0.0	7,833,751	2.5
13	Italia	3,053,996	1.9	2,304,574	1.6	5,358,570	1.7
14	Australia	1,023,492	0.6	4,047,217	2.7	5,070,709	1.6
15	Otros	5,026,751	3.1	14,928,768	10.1	19,955,519	6.4
<b>TOTAL</b>		<b>161,897,555</b>	<b>100.0</b>	<b>148,376,978</b>	<b>100.0</b>	<b>310,274,533</b>	<b>100.0</b>
<b>2015</b>							
1	Estados Unidos	35,258,133	18.1	54,918,455	37.9	90,176,588	26.6
2	Alemania	34,550,830	17.8	18,300,971	12.7	52,851,801	15.6
3	España	31,229,324	16.0	14,808,272	10.2	46,037,596	13.6
4	Suiza	20,218,860	10.4	8,545,928	5.9	28,764,788	8.5
5	Canadá	14,339,564	7.4	4,213,160	2.9	18,552,724	5.5
6	Japón	14,088,391	7.2	0	0.0	14,088,391	4.2
7	Unión Europea	13,620,300	7.0	0	0.0	13,620,300	4.0
8	Bélgica	11,235,815	5.8	0	0.0	11,235,815	3.3
9	Austria	0	0.0	8,679,057	6.0	8,679,057	2.6
10	Países Bajos	0	0.0	8,377,401	5.8	8,377,401	2.5
11	Corea del Sur	7,746,036	4.0	0	0.0	7,746,036	2.3
12	Italia	6,988,819	3.6	0	0.0	6,988,819	2.1
13	Reino Unido.	0	0.0	5,793,725	4.0	5,793,725	1.7
14	Francia.	1,542,696	0.8	0	0.0	1,542,696	0.5
15	Otros.	3,730,224	1.9	21,060,342	14.6	24,790,566	7.0
<b>TOTAL</b>		<b>194,548,992</b>	<b>100.0</b>	<b>144,697,312</b>	<b>100.0</b>	<b>339,246,304</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** APCI: Noviembre, 2017.

**Elaboración:** COEECI.

Es importante, por último, comparar el monto de la ayuda al desarrollo que recibe Perú con las remesas que remiten los peruanos que viven en el exterior (Gráfico 14). En 2015, el monto de las remesas fue 7.2 veces más alto que el de la ayuda al desarrollo; es decir, el doble del promedio mundial (3.4). Este recurso, como ya ha sido señalado, beneficia a las familias que tienen a alguno de sus integrantes en el exterior, pero no tiene necesariamente un impacto positivo en el desarrollo. Se trata, sin embargo, de un recurso importante que puede ser considerado dentro de un esquema de cooperación estratégica, con base comunitaria, que opere en los espacios locales.

GRÁFICO 14  
MONTO DE LAS REMESAS REMITIDAS AL PERÚ: 2000 – 2017



\* El dato es hasta octubre de 2017.

Fuente: Banco Mundial.

Elaboración: COECL.

En 2015, el monto de las remesas fue 7.2 veces más alto que el de la ayuda al desarrollo; es decir, el doble del promedio mundial (3.4)

## 5. PERFIL DE LA COOPERACIÓN PRIVADA EN PERÚ

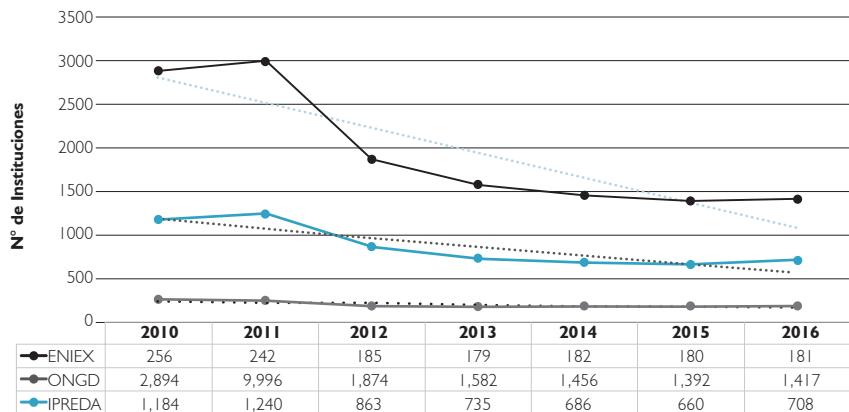
La cooperación privada, en nuestro medio, opera a través de tres tipos de instituciones: 1) las Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX); 2) las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD); y 3) las Instituciones Privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (IPREDA). En términos generales, podemos definir a estas instituciones en los siguientes términos:

- ✓ Las ENIEX son instituciones sin fines de lucro, constituidas en el extranjero e inscritas en nuestro país como entidades de cooperación privada, que se caracterizan por apoyar, financiar y/o ejecutar, vía convenio, acciones de desarrollo en el país, de manera permanente o en forma temporal.
- ✓ Las ONGD son personas jurídicas sin fines de lucro, constituidas en Perú, bajo la modalidad de asociaciones o fundaciones, que tienen por objeto la ejecución de programas y proyectos de desarrollo, a nivel nacional, regional y local.
- ✓ Las IPREDA son personas jurídicas constituidas en Perú, bajo la modalidad de asociación o fundación, cuyo propósito es el desarrollo de acciones de tipo asistencial o educacional.

En el siguiente gráfico se observa que en APCI, en 2016, estaban inscritas 181 ENIEX, 1,417 ONGD y 708 IPREDA. El número de entidades de cooperación privada en el país mantuvo una tendencia a la baja entre 2010 y 2015. En 2016, sin embargo, se incrementó el número de ONGD e IPREDA. Las primeras crecieron 1.8% y las segundas 7.3%. El número de ENIEX, por su parte, se ha mantenido estable.

**GRÁFICO 15**

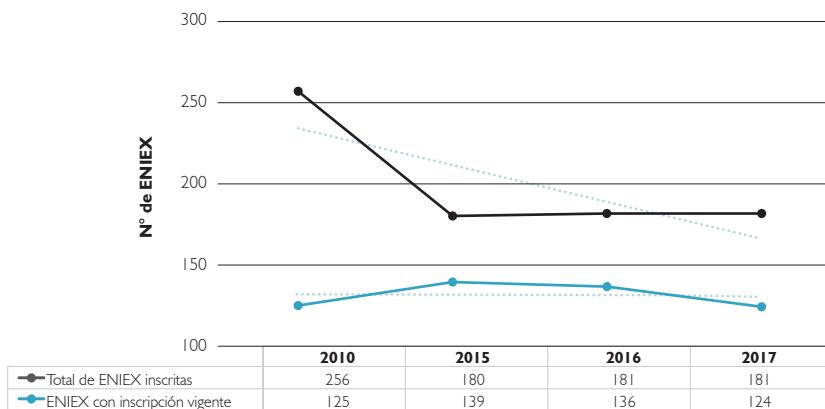
INSTITUCIONES DE COOPERACIÓN PRIVADA REGISTRADAS EN LA APCI: 2010 – 2016



Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

Elaboración: COECD.

En el Gráfico 16 observamos que en los últimos tres años se ha producido una disminución del número de ENIEX que tienen inscripción vigente en APCI. Entre 2010 y 2015, el número de ENIEX con inscripción vigente creció en 11.2%. Sin embargo, en los últimos dos años su número se redujo en -10.8%, ubicándose en el mismo nivel del 2010. Esta reducción se ha producido a pesar de que ha aumentado el número de ENIEX inscritas en APCI, luego de la depuración del padrón que se hiciera años atrás.

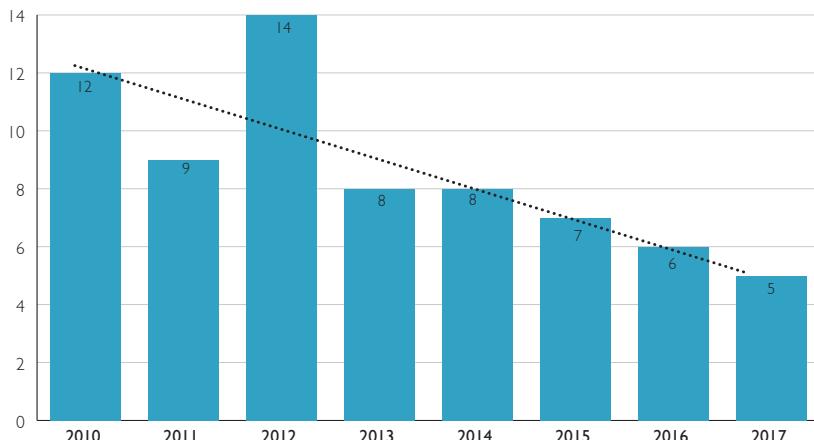
**GRÁFICO 16**ENIEX INSCRITAS Y CON INSCRIPCIÓN VIGENTE REGISTRADAS EN APCI:  
2010 – 2017

Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

Elaboración: COECD.

En el siguiente gráfico se observa que el número de nuevas ENIEX que se inscriben anualmente en APCI se ha reducido en los últimos años. En 2012 se inscribieron 12 nuevas ENIEX en el registro de APCI. Este número se redujo a 5 en 2017, lo que responde además a una tendencia que se viene arrastrando desde 2013. Es claro, de acuerdo con la información analizada, que es mayor el número de ENIEX que pierden su inscripción vigente en APCI -entre otras razones, porque dejan de operar en el país- que el número de nuevas entidades que ingresan al país.

— GRÁFICO 17 —  
NÚMERO DE ENIEX INSCRITAS EL AÑO: 2010 – 2017



Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

Elaboración: COEECI.

La Tabla 7 registra que la mayoría de ENIEX inscritas (80.7%) y con inscripción vigente en APCI (79.0%) tienen, como lugar de inscripción de su Oficina Nacional, la ciudad de Lima Metropolitana. Le sigue, a una mayor distancia, la región de La Libertad (5.6%). Cusco, Apurímac, Arequipa, Puno, Ancash, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Ica, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Piura y Ucayali, registran una presencia menor. Es importante señalar que el lugar de inscripción no necesariamente da cuenta de las zonas de intervención. En el siguiente capítulo veremos, en el caso de las ENIEX de COEECI, que la mayoría de sus intervenciones se registran en el interior del país, independientemente de que su sede institucional se encuentra en la ciudad de Lima. Lo mismo ocurre con las ENIEX que no están afiliadas a COEECI.

**TABLA 7**  
**ENIEX INSCRITAS Y CON INSCRIPCIÓN VIGENTE EN PERÚ,  
 SEGÚN REGIÓN: 2017**

Región	Total de ENIEX inscritas	ENIEX con inscripción vigente
1 Amazonas	0	0
2 Ancash	1	1
3 Apurímac	2	2
4 Arequipa	3	2
5 Ayacucho	2	1
6 Cajamarca	1	1
7 Cusco	5	3
8 Huancavelica	0	0
9 Huánuco	2	1
10 Ica	2	1
11 Junín	1	0
12 La Libertad	7	7
13 Lambayeque	1	1
14 Lima	146	98
15 Loreto	2	1
16 Madre de Dios	1	1
17 Moquegua	0	0
18 Pasco	0	0
19 Piura	2	1
20 Puno	2	2
21 San Martín	0	0
22 Tacna	0	0
23 Tumbes	0	0
24 Ucayali	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>181</b>	<b>124</b>

Fuente: APCI: Noviembre, 2017.

## 6. LA COOPERACIÓN SUR – SUR Y TRIANGULAR EN PERÚ.

En la Tabla 8 observamos que entre 2009 y 2016 se ha producido un incremento importante de los programas, proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur en los que participa Perú. Al finalizar la década anterior, Perú participaba principalmente como país receptor de la cooperación Sur – Sur Bilateral, siendo baja su participación como oferente y en las demás modalidades que presenta este tipo de cooperación. En 2016, por el contrario, nuestro país participa como receptor y oferente de cooperación Sur - Sur, en sus diversos tipos y modalidades, a nivel bilateral y regional. En relación a cada uno de los tipos de cooperación Sur - Sur, podemos señalar lo siguiente:

- ✓ Los proyectos y acciones de cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral crecieron en 130%, pasando de 60 intervenciones, en 2009, a 138 intervenciones en 2016. En 2009, Perú no participaba en proyectos de cooperación Sur – Sur Bilateral en el rol de oferente. En 2016, existían 9 proyectos de este tipo en los que nuestro país participaba como oferente. Igualmente, duplicó su participación como receptor en proyectos de cooperación Sur – Sur Bilateral. El número de acciones, en el rol de oferente y de receptor, también ha tenido un crecimiento significativo entre 2009 y 2016.
- ✓ En 2009, Perú no participaba en proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur Triangular; y, en 2016, participaba en 14 proyectos y 40 acciones de cooperación Sur – Sur Triangular, en el doble rol de oferente (12) y receptor (42).
- ✓ En 2009, Perú participaba en 3 programas de cooperación horizontal Sur – Sur Regional. En 2016, este número se incrementó a 52 programas y/o proyectos iberoamericanos; es decir, creció en más de 15 veces en este período de tiempo.

En términos generales, el número de acciones, proyectos y programas de cooperación Sur – Sur en los que participa nuestro país creció en cerca de cuatro veces entre 2009 y 2016. Los proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur Bilateral siguen siendo predominantes, pero ha crecido significativamente los programas, proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur Triangular y de cooperación Sur – Sur Regional. Actualmente, nuestro país participa en todos los tipos y modalidades de cooperación Sur – Sur que se promueven en la región, en el doble rol de oferente y receptor.

**TABLA 8**  
PARTICIPACIÓN DE PERÚ EN LA COOPERACIÓN SUR – SUR: 2009- 2016

Tipos	Programa y/o proyectos iberoamericanos	Modalidades				Total	
		Oferente	Receptor	Oferente	Receptor	N	%
<b>2009</b>							
Cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral.	0	0	21	27	12	60	95.2
Cooperación Sur – Sur Triangular.	0	0	0	0	0	0	0.0
Cooperación horizontal Sur – Sur Regional.	3	0	0	0	0	3	4.8
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>27</b>	<b>12</b>	<b>63</b>	<b>100.0</b>
<b>2016</b>							
Cooperación horizontal Sur – Sur Bilateral.	0	9	40	40	49	138	56.6
Cooperación Sur – Sur Triangular.	0	5	9	7	33	54	22.1
Cooperación horizontal Sur – Sur Regional.	52	0	0	0	0	52	21.3
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>14</b>	<b>49</b>	<b>47</b>	<b>82</b>	<b>244</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Secretaría General Iberoamericana – SEGIB.

La mayor parte de las intervenciones de cooperación Sur – Sur en las que participa nuestro país se concentran en el sector social, el sector de fortalecimiento institucional y los sectores productivos (Tabla 9). Estos sectores cubren el 84.3 de las intervenciones en las que somos receptores de ayuda y el 77.6% de las intervenciones en las que ofrecemos ayuda a otros países de la región. Los sectores de infraestructura y servicios, medioambiente y otros registran una menor participación en los proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur en los que interviene nuestro país.

**TABLA 9**  
**DIMENSIÓN SECTORIAL DE LA COOPERACIÓN SUR – SUR EN PERÚ**  
(%)

<b>Dimensión sectorial</b>	<b>Rol</b>	
	<b>Receptor</b>	<b>Oferente</b>
Social	25.8	30.6
Fortalecimiento institucional.	36.0	28.6
Sectores productivos.	22.5	18.4
Infraestructura y servicios.	10.1	6.1
Medioambiente.	3.4	6.1
Otros.	2.2	10.2
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** APCI – SEGIB.

En la Tabla 10 se da cuenta de los diversos temas que cubren los proyectos y acciones de cooperación Sur – Sur en los que participa Perú en su rol de oferente. Existe un total de 10 países de la región, en su mayor parte centroamericanos y sudamericanos, que son receptores de asistencia técnica de Perú en diversos temas, entre los que destacan la producción agrícola y lanar, el acceso a servicios básicos de agua y saneamiento, el acceso a los servicios de salud, la cobertura y calidad educativa en zonas rurales, la violencia contra la mujer, el manejo de áreas protegidas y recursos forestales, la minería artesanal y la mediana minería, el apoyo tecnológico en la prestación de servicios, la defensa del consumidor, el trabajo en zonas de frontera, entre otros más.

**TABLA 10**  
**COOPERACIÓN SUR – SUR EN PERÚ, COMO PAÍS OFERENTE**

<b>Países</b>	<b>Temas</b>
Argentina	Desarrollo de variedades de plantas nativas.
	Trabajadores en zonas de frontera.
Colombia	Calidad de la producción lanar.
	Data center para prestación de servicios.
	Capacitación a personal de cárceles.
Costa Rica	Calidad en la medición del agua potable.
	Servicios de salud.
	Producción de cacao.
El Salvador	Defensa del consumidor.
	Violencia contra la mujer.
Guatemala	Transparencia de industrias textiles.
	Cobertura educativa con calidad en zonas rurales.

Países	Temas
Honduras	Gastronomía y desarrollo empresarial. Fortalecimiento del conocimiento del desarrollo minero – artesanal. Manejo de áreas protegidas, cuencas y microcuencas productoras de agua.
México	Recursos forestales. Desarrollo e Inclusión Social. Cierre de faenas mineras.
Paraguay	Conservación preventiva del patrimonio documental. Inclusión económica y social. Gestión y negociación de la cooperación Sur - Sur.
República Dominicana	Defensa del consumidor. Minería artesanal y mediana minería. Construcción de comunicaciones seguras – Ministerio Público.
Uruguay	Valoración de servicios eco sistémicos. Laboratorios de ensayos y calibraciones. Sistema de justicia penal juvenil.

Fuente: APCI; Noviembre, 2017.

Como país receptor de proyectos y acciones de cooperación Sur - Sur, Perú recibe ayuda de 9 países de la región, en su mayor parte sudamericanos, además de México, Costa Rica, Cuba y El Salvador (Tabla II). Los temas priorizados son: trabajo infantil, trata de personas, explotación sexual, prevención de la violencia juvenil, ordenamiento territorial, protección del medioambiente, manejo de los recursos naturales, recuperación de suelos, modernización de la gestión y de los servicios públicos, saneamiento básico, apoyo al deporte, entre otros más.

**TABLA II**  
**COOPERACIÓN SUR – SUR EN PERÚ, COMO PAÍS RECEPTOR**

Países	Temas
Argentina	Trata de personas – Género. Eradicación del trabajo infantil Manejo de recursos naturales.
Brasil	Bancos de leche humana. Mejoramiento y recuperación de suelos amazónicos. Protección del trabajo adolescente.
Chile	Protección del Medio Ambiente. Ordenamiento Territorial. Silvicultura.
Colombia	Poblaciones vulnerables. Derecho al acceso a servicios públicos. Modernización de la gestión pública.

Países	Temas
Costa Rica	Certificación en sostenibilidad turística. Explotación sexual. Implementación del código de conducta.
Cuba	Fortalecimiento del deporte peruano – Panamericanos 2019.
El Salvador	Prevención de la violencia juvenil. Programa Unidos en la acción.
México	Protección del Medio Ambiente. Saneamiento Básico. Programa de Inclusión Social.
Uruguay	Modernización de la Administración Pública. Implementación del programa GLOBE. Infraestructura de calidad.

**Fuente:** APCI: Noviembre, 2017.

Es importante señalar, por último, que en la cooperación privada existe una importante experiencia de cooperación horizontal entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de diversos países de la región que requiere ser sistematizada. Esta experiencia es anterior a la que realizan los Estados de la región en el marco de la cooperación Sur - Sur. Es importante, por eso, recoger y sistematizar esta experiencia, teniendo en perspectiva la participación de la OSC en la cooperación Sur – Sur y Triangular. La participación de las OSC en proyectos de cooperación Sur – Sur es baja en nuestra región y requiere ser promovida y potenciada. Las OSC operan en la esfera pública y canalizan las preocupaciones de la ciudadanía en torno a diversos problemas que tienen que hacer frente, fortaleciendo la democracia participativa.

La participación de las OSC en los Foros de Alto Nivel celebrados en París (2005), Accra (2008) y Busan (2011), así como en la elaboración de la agenda post – 2015, ha sido fundamental para el diseño de la nueva arquitectura del desarrollo. Llama la atención, por eso, la baja participación de estas organizaciones en la cooperación Sur – Sur y Triangular que se lleva a cabo en nuestra región. Estas modalidades de ayuda, con algunas excepciones, operan mayoritariamente a través de actores estatales. Es importante, en ese sentido, promover y potenciar la participación de las OSC en la cooperación Sur – Sur y Triangular. Esta participación no se reduce a la subcontratación de servicios o la realización de labores humanitarias, como muchas veces ocurre, sino que parte del reconocimiento de las OSC como socios importantes del desarrollo que, sin renunciar a su autonomía y en un régimen de cooperación horizontal, complementan las acciones que llevan a cabo los actores estatales.

## 7. DESAFÍOS DE LA COOPERACIÓN PRIVADA EN EL ESCENARIO POST 2015

A partir del análisis realizado, se desprenden tres grandes desafíos para la cooperación privada en el país, que seguidamente pasamos a desarrollar:

- ✓ El primero tiene que ver con la adecuación de las intervenciones a la agenda actual del desarrollo, que no se reduce a la lucha contra la pobreza, sino que aborda diversos problemas globales que tienen que hacer frente los países, dentro y fuera de su territorio, en el marco de sus procesos de desarrollo. La agenda actual de la cooperación privada en el país está aún circunscrita a los ODM, aunque no necesariamente los problemas en los que se interviene vienen determinados por los temas que abordan estos objetivos. Es importante, por eso, replantear los temas y problemas agendados, en concordancia con los ODS, las necesidades del desarrollo del país, las demandas que existen en la población y las oportunidades de financiamiento que hay en el marco de la cooperación Norte – Sur y la cooperación Sur – Sur y Triangular.
- ✓ El segundo desafío es recuperar y sistematizar las experiencias de cooperación horizontal que existen entre las organizaciones de la sociedad civil de los países de la región. Es importante, en este caso, distinguir entre los espacios de coordinación de las oficinas y contrapartes nacionales, que son promovidas por las sedes, y los intercambios de experiencia, la coordinación de iniciativas y de políticas, la articulación y el desarrollo de acciones conjuntas que, partiendo de una lógica horizontal, realizan las organizaciones de la sociedad civil de los países de la región. Este tipo de espacios sirven para coordinar agendas, políticas, programas y acciones conjuntas entre las organizaciones de la sociedad civil de la región, que llevan varias décadas trabajando de manera coordinada. Es necesario, por eso, recuperar esta experiencia. En este proceso, se tiene que dar a conocer los espacios de coordinación, las agendas de trabajo conjunto, las iniciativas de política que se impulsaron y los logros que se obtuvieron. La recuperación de estas experiencias permitirá fortalecer la posición de las organizaciones de la sociedad civil frente a la cooperación Sur – Sur y Triangular.
- ✓ En tercer lugar, hay que fortalecer la agenda y las acciones de la cooperación Sur – Sur y Triangular con una participación más activa de las organizaciones de la sociedad civil. Como ya ha sido señalado, la nueva arquitectura del desarrollo, formulada en París (2005), Accra (2008) y Busan (2011), promueve el desarrollo de la cooperación Sur – Sur y la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de desarrollo que se llevan a cabo en los países socios. Sin embargo, la cooperación Sur – Sur y Triangular que se lleva a cabo en nuestra región opera principalmente con actores estatales; la participación de las organizaciones de la sociedad civil es mínima y, en los pocos casos que existe, se limitan a ser operadoras de organismos estatales. Es importante, por

eso, promover iniciativas de cooperación Sur – Sur y Triangular que tengan como protagonistas a las organizaciones de la sociedad civil que existen en los países de la región.

En el análisis realizado en las secciones anteriores se estableció que la ayuda privada en nuestro país mantiene una tendencia a la baja, mientras que la cooperación oficial se recuperó en 2015. La recuperación de la ayuda privada, por su parte, va a depender de la incorporación de nuevos temas de desarrollo en los programas y proyectos que se lleven a cabo, en concordancia con los ODS, y de su participación en la cooperación Sur – Sur y Triangular y el acceso a nuevas fuentes de financiamiento, sin descuidar las que ya existen. A la lucha contra la pobreza hay que sumar la reducción de las desigualdades económicas y sociales, la promoción del desarrollo sostenible, en sus distintas dimensiones, y el fortalecimiento de capacidades en los actores que intervienen en los procesos de desarrollo, haciendo más eficaz la ayuda que se lleva a cabo. Varias ENIEX y ONGD ya vienen haciendo esto desde hace varios años, pero es importante insistir en este proceso, promoviendo no solo nuevos temas, sino también programas más ambiciosos, que incidan en las políticas públicas. Los ODS abren una nueva oportunidad para abordar temas que antes no eran priorizados y, en este marco, no solo es posible ampliar la agenda de desarrollo sino también acceder a nuevas fuentes de financiamiento públicas y privadas.

## CAPÍTULO 2

# EL APORTE DE LAS ENIEX DE COEECI AL DESARROLLO EN PERÚ

**E**n el presente capítulo se da cuenta de los resultados de la encuesta institucional que la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) aplica cada dos años a las instituciones socias que la conforman. El objetivo de la encuesta es recoger información sobre el trabajo que realizan las Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX) de la COEECI sobre: los recursos financieros ejecutados en los últimos dos años, el origen de los fondos, las contrapartes nacionales con las que trabajan, los ámbitos de intervención, los proyectos en ejecución, las áreas de intervención y temas priorizados, la contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el alineamiento con la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI), la captación de recursos locales, entre otros temas.

El recojo de información en cada una de las instituciones se realizó entre noviembre de 2017 y enero de 2018. El cuestionario fue gestionado directamente por COEECI con cada una de las ENIEX socias. De las 56 instituciones que integran COEECI, 50 respondieron el cuestionario dentro del período de tiempo señalado, lo que equivale a un logro del 89.3%. Al igual que en estudios anteriores, se revisó la consistencia de la información y fue validada internamente; en los casos necesarios, se solicitó a las instituciones que precisaran o completaran la información proporcionada a través del cuestionario. Acto seguido, se procedió a ingresar la información a una base de datos que luego fue analizada. Los resultados, organizados en torno a los distintos temas indagados en la encuesta, se describen en el presente capítulo.

## I. RECURSOS FINANCIEROS MOVILIZADOS

La mayoría de las ENIEX, que respondieron a la encuesta, señaló que no tiene previsto salir del país en los siguientes meses o años (90%). El 61.4% de las ENIEX señala que su apoyo al país se ha mantenido igual (35.2%) o ha crecido (26.2%) en los dos últimos años. El 38.6%, por el contrario, manifiesta que su apoyo ha disminuido. Este dato, como se verá más adelante, es coherente con la información presupuestal que da cuenta de un crecimiento de los recursos en 64% de las instituciones en 2016. La mayoría de las ENIEX señala que su apoyo al país se mantendrá igual (64%) o aumentará (12%) el siguiente año. Un porcentaje minoritario (24%), por el contrario, declaró que su apoyo disminuirá el próximo año.

En la Tabla 12 vemos que la totalidad de ENIEX que integran COEECI está inscrita en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI). El 30.9% de las ENIEX inscritas en esta entidad forman parte de la COEECI, porcentaje que se incrementa a 45.2% entre las ENIEX que cuentan con inscripción vigente. Este porcentaje es significativamente más alto que el registrado en los estudios de 2013 (38.2%) y 2015 (39.3%). El monto ejecutado por las ENIEX de COEECI en 2016 constituye el 66.3% del monto total reportado a la APC en 2015. Este monto equivale al 66.8% del monto ejecutado por las ENIEX de COEECI en 2011 (143'000,000 millones de dólares), año en que registró su pico más alto. No obstante, sigue siendo mayoritario respecto al monto total que registran las ENIEX inscritas en APC.

**TABLA 12**  
PARTICIPACIÓN DE LAS ENIEX DE COEECI EN EL UNIVERSO DE ENIEX  
REGISTRADAS EN LA APC: 2017

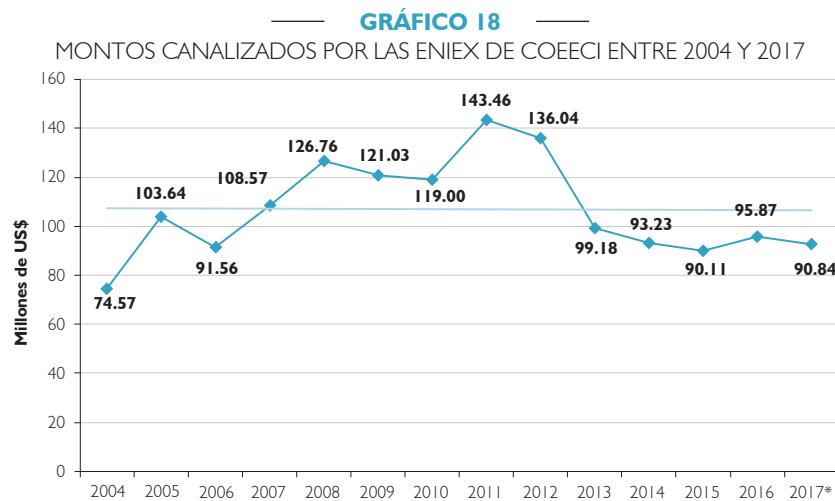
<b>Indicadores</b>	<b>APCI</b>	<b>COEECI</b>	
		<b>N</b>	<b>%</b>
Nº de ENIEX inscritas.	181	56	30.9
ENIEX con inscripción vigente.	124	56	45.2
<b>Monto ejecutado por la cooperación privada en 2015 (en millones de dólares).</b>	<b>144.69</b>	<b>95.87*</b>	<b>66.3</b>

- \* Monto ejecutado por las 50 ENIEX que respondieron el cuestionario. El monto es mayor si tenemos en cuenta a las 56 ENIEX que integran la COEECI.

**Fuente:** APC: Noviembre, 2017 / COEECI.

**Elaboración:** COEECI.

En el siguiente gráfico podemos observar que, luego de una fuerte caída registrada entre 2011 y 2015, los montos canalizados por las ENIEX de COEECI tuvieron un incremento de 6.45% en 2016. Esta recuperación, al parecer, se ha mantenido en 2017, aunque con un monto aparentemente menor, lo que tendrá que ser confirmado en el siguiente estudio.



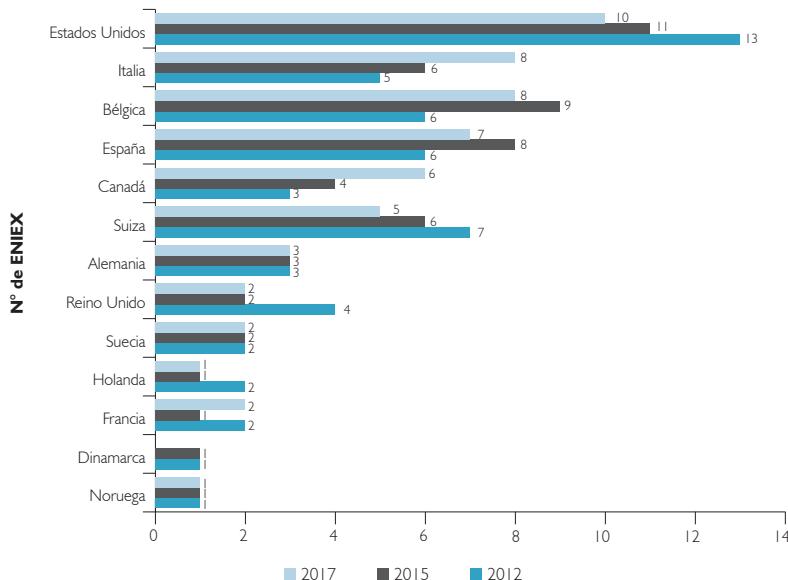
\*Monto programado.

Fuente: COEECI.

## 2. ORIGEN DE LOS RECURSOS CON QUE OPERAN LAS ENIEX DE COEECI

Las ENIEX de origen norteamericano siguen siendo las más numerosas entre las entidades socias de COEECI, no obstante su número se ha reducido en los últimos años (Gráfico 19). Le siguen las ENIEX italianas, cuyo número creció entre 2012 y 2017. El número de ENIEX belgas ocupa el tercer lugar, aunque su número se redujo en los últimos dos años. Lo mismo ha ocurrido con las ENIEX españolas, que ocupan el cuarto lugar. El número de ENIEX canadienses, por el contrario, se ha duplicado entre 2012 y 2017, ubicándose en el quinto lugar. Las ENIEX suizas, que ocupan el sexto lugar, han disminuido en los últimos cinco años. Los demás países registran un menor número de ENIEX, con la excepción de las ENIEX francesas que se han mantenido estable en los últimos dos años.

**GRÁFICO 19**  
NÚMERO DE ENIEX QUE INTEGRAN LA COEECI, SEGÚN PAÍS DE  
ORIGEN: 2012 – 2017

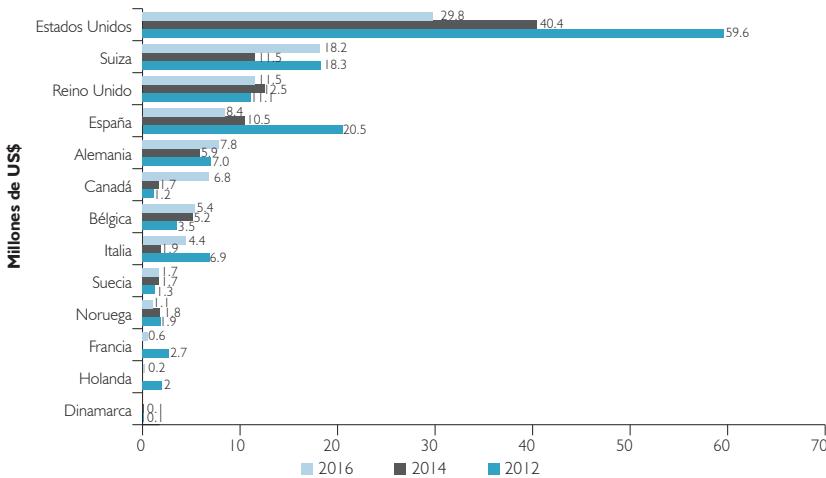


Fuente: COEECI.

En lo que se refiere a los montos canalizados, las ENIEX norteamericanas siguen siendo las que realizan una mayor inversión en el país. Sin embargo, entre 2012 y 2016, han reducido prácticamente a la mitad el monto de la ayuda que realizan (Gráfico 20). Las ENIEX suizas, por su parte, se han recuperado en los dos últimos años y registran un monto similar al que tenían en 2012. La ayuda de las ENIEX del Reino Unido igualmente se ha mantenido estable, aunque con un monto menor al registrado en 2014. El monto registrado por las ENIEX españolas ha seguido disminuyendo en los dos últimos años y, en 2016, se redujo al 40% del monto registrado en 2012. Las ENIEX de Alemania, Canadá, Bélgica e Italia han incrementado los montos de la ayuda que realizan, siendo este incremento significativo en los casos de Canadá e Italia, que han cuadruplicado y duplicado los montos de su ayuda. Los demás países registran montos menores que se han mantenido relativamente estables.

**GRÁFICO 20**

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX QUE INTEGRAN LA COEECI, SEGÚN PAÍS DE ORIGEN: 2012 – 2016

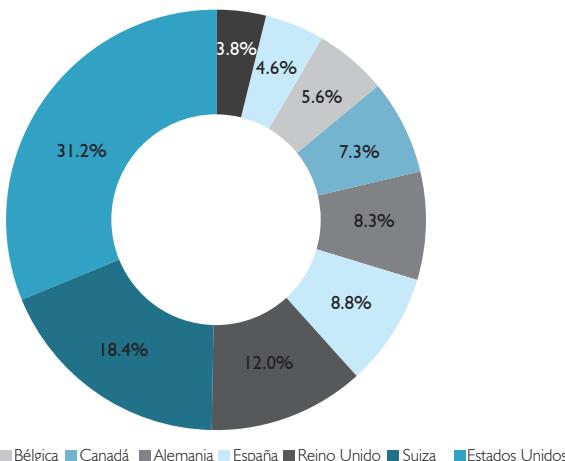


Fuente: COEECI.

En el Gráfico 21 se confirma, en términos porcentuales, que el monto de la ayuda estadounidense, canalizada a través de las ENIEX de COEECI, sigue siendo el más importante, seguido de las ENIEX de Suiza, Reino Unido, España, Alemania, Canadá, Bélgica, Italia y demás países (Suecia, Noruega, Francia, Holanda y Dinamarca).

**GRÁFICO 21**

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES DE ORIGEN EN LOS MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2016



Fuente: COEECI.

### 3. MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI

En la Tabla 13 se da cuenta de los montos declarados por las ENIEX de COEECI en el estudio actual, comparados con los del estudio anterior. De acuerdo con lo reportado en ambos estudios, se puede señalar lo siguiente:

- ✓ Entre 2014 y 2016, el monto registrado por las ENIEX de COEECI creció en 2.8%, pasando de 93'228,515.80 millones de dólares a 95'870,403.00 millones de dólares en este período de tiempo.
- ✓ Ocho (8) ENIEX que participaron en el estudio anterior no formaron parte del estudio actual, debido a que no respondieron el cuestionario (4) o porque dejaron de ser socias de COEECI (4).
- ✓ Ocho (8) de las 50 ENIEX que participaron en el estudio actual (16%) no participaron en el anterior estudio.
- ✓ Seis (6) de las ocho (8) ENIEX que no participaron en el estudio anterior, se inscribieron en la COEECI en los últimos dos años, lo que da cuenta de una importante renovación de entidades socias al interior de esta institución.
- ✓ Entre las ENIEX que participaron en el estudio anterior, veinticuatro (24) registran un incremento de fondos; diecisiete (17) reportan una disminución de recursos y una (1) se mantuvo igual.
- ✓ World Vision International, que es la ENIEX que registra el presupuesto más alto, redujo sus recursos en 8'872,835 millones de dólares entre 2014 y 2016, lo que equivale a una disminución de -45.6%.
- ✓ La reducción de fondos en World Vision International fue compensada por el incremento de fondos en veinticuatro (24) de las ENIEX que participaron en los estudios de 2014 y 2016, lo que además permitió un aumento de 2.8% en la totalidad de recursos canalizados.

Es importante señalar que en el anterior estudio la reducción de fondos que se registró entre 2012 y 2014 se explicó principalmente por la conversión de CARE Perú en ONGD –lo que implicó su desvinculación de COEECI- y por la reducción de fondos que registraron la Asociación Madre Coraje y SWISSCONTACT, además de la mayoría de las ENIEX que participaron en el estudio. En el presente estudio, SWISSCONTACT registra una disminución de -28.3% en los recursos con los que opera y la Asociación Madre Coraje, por el contrario, reporta un incremento de 17.6%. A diferencia del estudio anterior, en que solo trece (13) de las ENIEX participantes reportaron un incremento de fondos, en esta oportunidad esta cifra se elevó a veinticuatro (24) ENIEX. Esta mejor performance de la mayoría de las instituciones que integran COEECI, permite compensar la reducción de fondos que registran las ENIEX más grandes, como es el caso de World Vision International.

**TABLA 13**

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2014 – 2016  
(US\$)

Nº	Nombre de la Institución	2014	2016	Variación 2014 – 2016
1	World Vision International - Visión Mundial	19'458,882.00	10'586,047.00	Disminuyó en -45.6%
2	HELVETAS Swiss Intercooperation Perú	4'768,096.49	6'744,000.00	Aumentó en 41.4%
3	World Wildlife Fund INC - WWF	5'138,110.00	6'568,615.00	Aumentó en 27.8%
4	Soluciones Prácticas	6'097,043.00	6'462,710.00	Aumentó en 6%
5	Pan Para el Mundo – Brot Fur Die Welt	4'200,000.00	6'100,000.00	Aumentó en 45.2%
6	Socios en Salud	5'500,000.00	5'723,396.00	Aumentó en 4.1%
7	Save The Children International	6'386,536.00	5'000,000.00	Disminuyó en -21.7%
8	Plan Internacional Perú	5'546,988.00	4'658,438.00	Disminuyó en 16%
9	Fundación Ayuda en Acción	4'014,630.00	4'453,447.00	Aumentó en 10.9%
10	Fundación Conservación Internacional	No era miembro	4'000,000.00	No aplica.
11	SWISSCONTACT	5'308,200.00	3'804,494.00	Disminuyó en -28.3%
12	SOCODEVI	No participó	2'974,949.00	No aplica.
13	Heifer Project International	2'000,000.00	2'000,000.00	Se mantuvo igual
14	OXFAM América	723,712.00	1'947,375.00	Aumentó en 69.1%
15	Asociación Madre Coraje	1'624,308.00	1'910,523.00	Aumentó en 17.6%
16	Deutsche Welthungerhilfe - Agro Acción Alemana	1'227,629.00	1'714,915.00	Aumentó en 39.7%
17	Cooperazioni Internazionale	No era miembro	1'703,642.00	No aplica
18	DIAKONIA - Acción Ecuménica Sueca	1'495,570.00	1'513,366.00	Aumentó en 1.2%
19	World University Service Of Canada	No era miembro	1'230,002.00	No aplica.
20	CESAL	2'641,444.00	1'227,399.00	Disminuyó en -53.5%
21	SUCO	250,000.00	1'184,097.00	Aumentó en 373.6%
22	Fundación STROMME	1'778,410.00	1'053,719.00	Disminuyó en -40.7%
23	SOSFAIM Perú / Acción para el Desarrollo	1'372,804.00	1'002,296.00	Disminuyó en -27.0%
24	Islas de Paz	685,930.00	975,000.00	Aumentó en 42.1%
25	11.11.11. Koepel van de VlaamseNoord – Zuidbeweging	653,144.00	946,489.00	Aumentó en 44.9%
26	Broederlijk Delen	850,000.00	810,000.00	Disminuyó en -4.7%
27	CESVI Fondazione ONLUS	361,593.00	694,779.00	Aumentó en 92.1%
28	Lutheran World Relief – LWR	1'079,022.00	653,306.00	Disminuyó en 39.5%
29	Asociación Países Emergentes – ASPEm	644,935.00	652,057.00	Aumentó en 1.1%
30	Asociación Fundación Contra el Hambre	807,011.00	647,023.00	Disminuyó en -19.8%

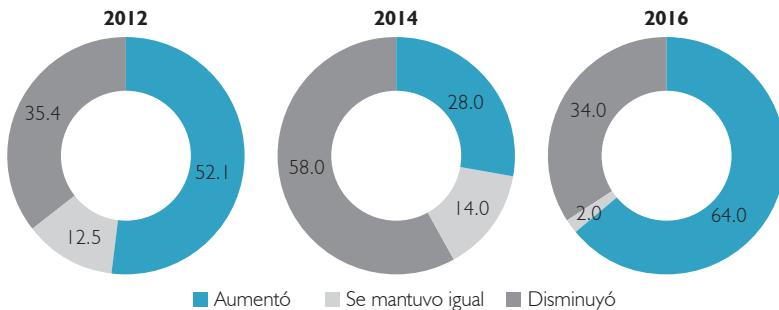
Nº	Nombre de la Institución	2014	2016	Variación 2014 – 2016
31	CUSO Internacional	729,572.00	627,449.00	Disminuyó en -14%
32	OXFAM Quebec	247,535.00	595,158.00	Aumentó en 140.4%
33	Aide Au Développement Gembloix – ADG	358,846.59	592,542.00	Aumentó en 65.1%
34	Fundación Tierra de Hombres Lausanne	496,381.00	577,042.00	Aumentó en 16.2%
35	Vredeseilanden V.Z.W – VECO	310,568.00	568,088.00	Aumentó en 89.4%
36	Asociación Entrepueblos	188,270.37	542,855.00	Aumentó en 188.3%
37	Terra Nuova - Centro para el Voluntariado	342,000.00	525,236.00	Aumentó en 53.6%
38	Terre des Hommes Suiza	No era miembro	480,000.00	No aplica
39	Fondazione L'Albero Della Vita ONLUS	280,757.26	437,098.00	Aumentó en 20.9%
40	Medicus Mundi Navarra	287,303.11	320,939.00	Aumentó en 11.7%
41	Progetto Mondo – Movimiento Laici América Latina	189,723.00	304,951.00	Aumentó en 60.7%
42	Fondo de Cooperación al Desarrollo – FOS	340,000.00	300,000.00	Disminuyó en -11.8%
43	TRIAS	500,000.00	200,000.00	Disminuyó en -60%
44	Stichting De Waal Foundation	No era miembro	188,000.00	No aplica
45	Asociación Svaloma – Golondrinas	194,834.00	179,662.00	Disminuyó en -7.8%
46	Light Up The World - LUTW	490,570.00	168,621.00	Disminuyó en -65.6%
47	World Neighbors - Vecinos Mundiales.	154,640.00	150,000.00	Disminuyó en -3%
48	Grupo de Voluntariado Civil	116,248.99	113,743.00	Disminuyó en -2.1%
49	PATH	No era miembro	56,933.00	No aplica..
50	FOCSIV.	No era miembro	0.00	No aplica..
51	Water For People	815,604.92	No participó	No aplica
52	Fundación Acción contra el Hambre	678,382.00	No participó	No aplica
53	INTERMON OXFAM	468,626.07	No participó	No aplica
54	Terre des Hommes Alemania	450,000.00	No participó	No aplica
55	Energía Sin Fronteras – ESF  Acción y Cooperación para el Desarrollo de los Andes - ACDA.	636,656.00	Dejó de ser socio	No aplica.
56	Christian Solidarity International	130,000.00	Dejó de ser socio	No aplica.
58	Consejería en Proyectos	88,000.00	Dejó de ser socio	No aplica.
<b>TOTAL</b>		93'228,515.80	95'870,403.00	Aumentó en 2.8%

Fuente: COEECI.

En el siguiente gráfico se observa claramente la variación porcentual que registran las ENIEX de COEECI en los tres últimos estudios realizados. En 2016, el 64% de las ENIEX reportaron un incremento en su presupuesto, frente al 28% y 52.1% que

declararon en el mismo sentido en 2014 y 2012, respectivamente, lo que evidencia una mejora en los fondos que se canalizan a través de estas instituciones.

**GRÁFICO 22**  
VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO REPORTADO POR LAS ENIEX DE COEECI EN RELACIÓN A LA MEDICIÓN ANTERIOR: 2012, 2014 Y 2016



Fuente: COEECI.

En la Tabla 14, que da cuenta de los resultados del estudio actual, se observa que el 50% de las ENIEX que participaron en este estudio reportaron una disminución de recursos de -3.2% en 2017, comparados con el año anterior. Se trata, sin embargo, de un dato estimado, que tendrá que ser confirmado en el siguiente estudio, tal como ha sido señalado anteriormente.

**TABLA 14**  
MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2016 – 2017  
(US\$)

Nº	Nombre de la Institución	2016	2017*
1	World Vision International - Visión Mundial	10'586,047.00	9'340,986.00
2	HELVETAS Swiss Intercooperation Perú	6'744,000.00	5'965,000.00
3	World Wildlife Fund INC - WWF	6'568,615.00	6'000,000.00
4	Soluciones Prácticas	6'462,710.00	5'390,050.00
5	Pan Para el Mundo – Brot Fur Die Welt	6'100,000.00	4'300,000.00
6	Socios en Salud	5'723,396.00	7'900,000.00
7	Save The Children International	5'000,000.00	7'000,000.00
8	Plan Internacional Perú	4'658,438.00	6'484,470.00
9	Fundación Ayuda en Acción	4'453,447.00	4'697,931.00
10	Fundación Conservación Internacional	4'000,000.00	4'000,000.00
11	SWISSCONTACT	3'804,494.00	2'413,210.00
12	SOCODEVI	2'974,949.00	2'937,619.00
13	Heifer Project International	2'000,000.00	1'390,000.00
14	OXFAM América	1'947,375.00	2'122,768.00
15	Asociación Madre Coraje	1'910,523.00	1'231,409.00

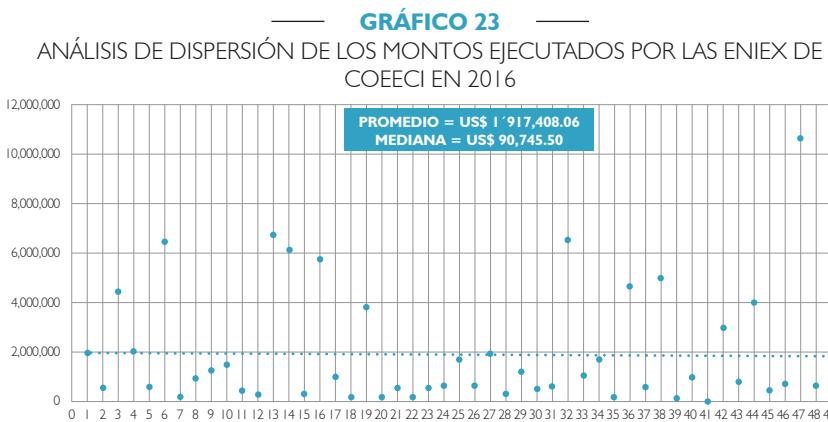
Nº	Nombre de la Institución	2016	2017*
16	Deutsche Welthungerhilfe - Agro Acción Alemana	1'714,915.00	731,012.00
17	Cooperazioni Internazionale	1'703,642.00	2'000,000.00
18	DIAKONIA - Acción Ecuménica Sueca	1'513,366.00	1'015,930.00
19	World University Service Of Canada	1'230,002.00	1'000,000.00
20	CESAL	1'227,399.00	1'349,923.00
21	SUCO	1'184,097.00	1'731,185.00
22	Fundación STROMME	1'053,719.00	1'111,581.00
23	SOSFAIM Perú / Acción para el Desarrollo	1'002,296.00	970,863.00
24	Islas de Paz	975,000.00	1'078,000.00
25	11.11.11. Koepel van de VlaamseNoord - Zuidbeweging	946,489.00	742,105.00
26	Broederlijk Delen	810,000.00	810,000.00
27	CESVI Fondazione ONLUS	694,779.00	500,000.00
28	Lutheran World Relief – LWR	653,306.00	676,480.00
29	Asociación Países Emergentes – ASPEm	652,057.00	500,000.00
30	Asociación Fundación Contra el Hambre	647,023.00	922,025.00
31	CUSO Internacional	627,449.00	699,674.00
32	OXFAM Quebec	595,158.00	758,270.00
33	Aide Au Développement Gembloux – ADG	592,542.00	633,136.00
34	Fundación Tierra de Hombres Lausanne	577,042.00	520,688.00
35	Vredeseilanden V.Z.W – VECO	568,088.00	392,189.00
36	Asociación Entrepueblos	542,855.00	664,531.00
37	Terra Nuova - Centro para el Voluntariado	525,236.00	842,484.00
38	Terre des Hommes Suiza	480,000.00	480,000.00
39	Fondazione L'Albero Della Vita ONLUS	437,098.00	No disponible
40	Medicus Mundi Navarra	320,939.00	243,288.00
41	Progetto Mondo – Movimento Laici América Latina.	304,951.00	81,054.00
42	Fondo de Cooperación al Desarrollo – FOS	300,000.00	200,000.00
43	TRIAS	200,000.00	150,000.00
44	Stichting De Waal Foundation	188,000.00	251,000.00
45	Asociación Svalorna – Golondrinas	179,662.00	166,422.00
46	Light Up The World - LUTW	168,621.00	250,000.00
47	World Neighbors - Vecinos Mundiales.	150,000.00	45,000.00
48	Grupo de Voluntariado Civil	113,743.00	11,183.00
49	PATH	56,933.00	120,000.00
50	FOCSIV	0.00	0.00
<b>TOTAL</b>		<b>95'870,403.00</b>	<b>92'841,466.00</b>

\*Monto programado.

Fuente: COEECI.

En el Gráfico 23 observamos que el monto promedio ejecutado por las ENIEX de OEECI, en 2016, fue de 1'917,408.06 millones de dólares, monto que es 2.8% más alto que el registrado en 2014 (1'864,569.00 millones de dólares). El valor de

la mediana, por su parte, se ubicó en 960,745.50 mil dólares, que es 44.3% más alto que el valor registrado en el estudio anterior (665,733.00 millones de dólares). Es importante señalar que los resultados del estudio actual evidencian una menor dispersión de recursos que los resultados obtenidos en el estudio anterior. En 2014, el monto más alto se ubicó en 19'458,882.00 millones de dólares. En 2016, este monto se redujo en -45.6%, ubicándose en 10'586,047.00 millones de dólares. En ambos estudios, tres de cada cuatro ENIEX registraron un monto que se ubicó por debajo de los 2'000,000.00 millones de dólares. En la mayoría de los casos, sin embargo, se registra un incremento de recursos en 2016, respecto a 2014, lo que explica la menor dispersión de los montos ejecutados que fueron reportados por las ENIEX en el estudio actual.



Fuente: COEECI.

En la Tabla 15, se da cuenta de los montos canalizados por las ENIEX de COEECI, según rango presupuestal, observándose lo siguiente:

- ✓ Ha bajado el número de instituciones que registran montos menores al medio millón de dólares, pasando del 44% (22 ENIEX), en 2014, al 26% (13 ENIEX), en 2016. El monto registrado igualmente se redujo en -54.4% en este período de tiempo.
- ✓ El número de instituciones que registran entre medio y un millón de dólares pasó del 20% (10 ENIEX), en 2014, al 28% (14 ENIEX), en 2016. El monto registrado igualmente se incrementó en 30.2% entre 2014 y 2016.
- ✓ El número de instituciones que registran montos entre uno y dos millones de dólares pasó del 12% (6 ENIEX), en 2014, al 20% (10 ENIEX), en 2016. El monto registrado también aumentó en 68.9% en este período de tiempo.

- ✓ El número de ENIEX que registran entre dos y cuatro millones de dólares pasó del 4% (2 ENIEX), en 2014, al 6% (3 ENIEX), en 2016. El monto registrado se incrementó en 89.2% entre 2014 y 2016.
- ✓ Ha disminuido el número de ENIEX que registran entre cuatro y seis millones de dólares, pasando del 14% (7 ENIEX), en 2014, al 10% (5 ENIEX), en 2016. El monto registrado por estas ENIEX también se redujo en -30.9% en este período de tiempo.
- ✓ El número de ENIEX que registran entre seis y diez millones de dólares creció del 4% (2 ENIEX), en 2014, al 8% (4 ENIEX), en 2016. El monto registrado por estas ENIEX también creció en 107.3% entre 2014 y 2016, el más alto registrado entre todos los segmentos de ENIEX.
- ✓ El número de ENIEX que registran montos superiores a los diez millones de dólares se ha mantenido estable (1 ENIEX). El monto registrado, sin embargo, se redujo en -45.6%.

Se desprende de este análisis que, en términos generales, ha crecido el número de ENIEX que registran montos que se ubican por encima del medio millón de dólares y por debajo de los diez millones de dólares. Las ENIEX que se ubican por debajo o por encima de este rango, por el contrario, se han reducido en número y en montos registrados.

**TABLA 15**  
MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COECCI, SEGÚN RANGO  
PRESUPUESTAL: 2014 – 2016

<b>Rango Presupuestal en US\$</b>	<b>ENIEX</b>				<b>Monto presupuestal</b>				<b>Monto promedio</b>	
	<b>2014</b>	<b>2016</b>	<b>2014</b>	<b>2016</b>	<b>2,012</b>	<b>2,014</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>
Menos de medio millón	22	44.0	13	26.0	6'365,896	6.8	2'899,947	3.0	289,359	223,073
Entre medio y 1 millón	10	20.0	14	28.0	7'224,947	7.7	9'407,025	9.8	722,495	671,930
Entre 1 y 2 millones	6	12.0	10	20.0	8'577,743	9.2	14'487,334	15.1	1'429,624	1'448,733
Entre 2 y 4 millones	2	4.0	3	6.0	4'641,444	5.0	8'779,443	9.2	2'320,722	2'926,481
Entre 4 y 6 millones	7	14.0	5	10.0	34'476,024	37.0	23'835,282	24.9	4'925,146	4'767,056
Entre 6 y 10 millones	2	4.0	4	8.0	12'483,579	13.4	25'875,325	27.0	6'241,789	6'468,831
Más de 10 millones	1	2.0	1	2.0	19'458,882	20.9	10'586,047	11.0	19'458,882	10'586,047
<b>TOTAL</b>	50	100.0	50	100.0	93'228,515	100.0	95'870,403	100.0	1'864,570	1'917,409

Fuente: COECCI.

En la siguiente Tabla se da cuenta de los montos canalizados por las ENIEX de COEECI, según el tiempo de permanencia que tienen en el país. En ella se observa que:

- ✓ El número de instituciones con cinco o menos años se redujo de 3 ENIEX, en 2014, a 2 ENIEX, en 2016. El monto presupuestal que registran estas ENIEX, sin embargo, se incrementó en 31.8% en este período de tiempo.
- ✓ El número de instituciones que registran entre seis y diez años se incrementó de 8 ENIEX, en 2014, a 9 ENIEX, en 2016. El monto presupuestal que registran estas instituciones también creció en 20.9% entre 2014 y 2016.
- ✓ El número de instituciones que tienen entre once y diecinueve años en el país se redujo de 8 ENIEX, en 2014, a 6 ENIEX, en 2016. El monto presupuestal en este grupo de ENIEX también tuvo una disminución de -80.9% en este período de tiempo.
- ✓ El número de instituciones que tienen entre veinte y veintinueve años en el país se redujo de 17 ENIEX, en 2014, a 13 ENIEX, en 2016. El monto presupuestal de este grupo de ENIEX, sin embargo, registra un incremento de 35% en este período de tiempo.
- ✓ Las ENIEX con treinta o más años en el país constituyen el grupo de mayor tamaño que, además, ha crecido de 14 ENIEX, en 2014, a 20 ENIEX, en 2016. El monto presupuestal que registran estas ENIEX también ha crecido en 14.4% entre 2014 y 2016.

**TABLA 16**  
MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI, SEGÚN TIEMPO DE  
PERMANENCIA EN EL PAÍS: 2014 – 2016

Tiempo de permanencia en el país	ENIEX				Monto presupuestal			
	2014		2016		2014		2016	
	N	%	N	%	US\$	%	US\$	%
5 años o menos	3	6.0	2	4.0	5'569,234	6.0	7'339,158	7.7
Entre 6 y 10 años	8	16.0	9	18.0	7'640,181	8.2	9'233,830	9.6
Entre 11 y 19 años	8	16.0	6	12.0	16'855,083	18.1	3'209,716	3.4
Entre 20 y 29 años	17	34.0	13	26.0	18'548,775	19.9	25'041,079	26.1
30 o más años	14	28.0	20	40.0	44'615,183	47.9	51'046,620	53.2
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100.0</b>	<b>50</b>	<b>100.0</b>	<b>93'228,515</b>	<b>100.0</b>	<b>95'870,403</b>	<b>100.0</b>

Fuente: COEECI.

## 4. ESTRUCTURA PRESUPUESTAL DE LAS ENIEX DE COEECI

En la Tabla 17 se describe la estructura presupuestal de las ENIEX de COEECI, que presenta las siguientes características:

- ✓ Los fondos propios han disminuido en -27.4% entre 2014 y 2016. Esta reducción se ha dado tanto en términos absolutos como en términos relativos.
- ✓ Los fondos de cofinanciación externa registran un incremento de 37.9% entre 2014 y 2016, crecimiento que se ha producido tanto en términos absolutos como relativos.
- ✓ Los fondos propios y de cofinanciación, que representaron el 93.4% del presupuesto de las ENIEX, en el 2014, se redujeron a 85.2%, en 2016. El monto proveniente de estas fuentes también se redujo en -6.1% entre 2014 y 2016.
- ✓ Los fondos privados, obtenidos a través de empresas nacionales y extranjeras, registran un incremento de 107.8% entre 2014 y 2016, habiendo crecido tanto en términos absolutos como en términos relativos.
- ✓ Los fondos obtenidos por venta de servicio o a través de socios, padrinos y donantes locales también registran un incremento importante (154.6%) entre 2014 y 2016, aunque muy por debajo de los fondos privados.
- ✓ Los fondos obtenidos a través del Estado disminuyeron en -24.6% entre 2014 y 2016, siendo igualmente poco significativos, comparados con las demás fuentes de financiamiento.

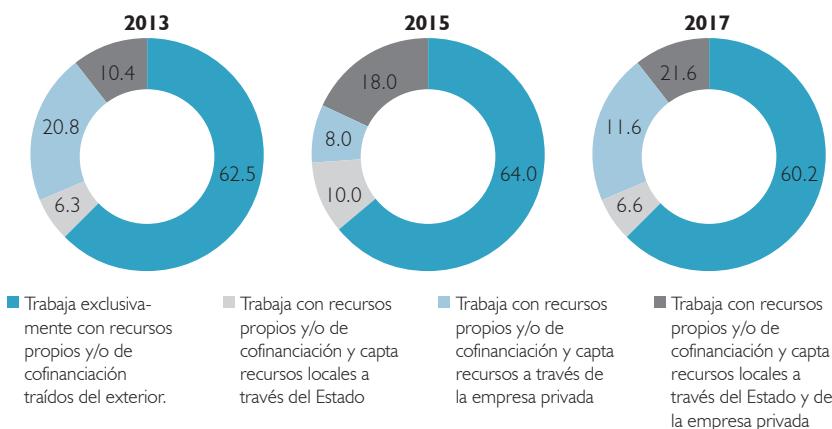
**TABLA 17**  
ESTRUCTURA PRESUPUESTAL DE LAS ENIEX DE COEECI: 2014 – 2016

<b>Fondos</b>	<b>2014</b>		<b>2016</b>		<b>Variación 2014 – 2016</b>
	<b>US\$</b>	<b>%</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>	
Fondos Propios	58'656,217	62.9	42'610,165	44.4	Disminuyó en -27.4%
Fondos de cofinanciación externa	28'346,939	30.5	39'076,517	40.8	Aumentó en 37.9%
Fondos privados de empresas nacionales y extranjeras	3'988,066	4.3	8'286,138	8.6	Aumentó en 107.8
Venta de servicios.	745,863	0.8	2'095,069	2.2	Aumentó en 180.9%.
Recursos locales obtenidos a través del Estado	978,848	1.0	738,204	0.8	Disminuyó en -24.6%
Recursos de socios, padrinos y donantes locales	235,164	0.2	402,474	0.4	Aumentó en 71.1%
Otros	277,418	0.3	2'661,476	2.8	Aumentó en 859.4%
<b>TOTAL</b>	<b>93'228,515</b>	<b>100.0</b>	<b>95'870,043</b>	<b>100.0</b>	<b>Aumentó en 2.8%</b>

Los resultados de este análisis evidencian que el incremento de fondos que registran las ENIEX de COEECI entre 2014 y 2016 se ha producido principalmente por la inyección de recursos que provienen de fuentes privadas, venta de servicios, recursos de socios, padrinos y donantes locales, entre otros. Los fondos propios se han reducido de manera significativa. Los fondos de cofinanciación, por su parte, se han recuperado y han tenido un incremento importante en este período de tiempo, lo que compensa en un 66.9% la reducción de los fondos propios, pero no lo cubre en su totalidad ni mucho menos explica el incremento de recursos que se ha producido.

En el Gráfico 24 podemos notar que la mayoría de las ENIEX de COEECI trabaja con recursos propios o de cofinanciación externa; no obstante que la captación de recursos mediante esta modalidad se ha reducido entre 2015 y 2017. El número de ENIEX que capta recursos a través de la empresa privada y de fuentes públicas y privadas ha crecido, mientras que han disminuido las instituciones que, además de los fondos propios y de cofinanciación, captan recursos solo a través del Estado. La diversificación de fuentes de financiación es consistente con los cambios en la estructura presupuestal señalada líneas arriba.

**GRÁFICO 24**  
MODALIDAD DE CAPTACIÓN DE RECURSOS DE LAS ENIEX MIEMBROS DE LA COEECI: 2013, 2015 Y 2017  
(%)



Fuente: COEECI.

La Tabla 18 da cuenta de la participación institucional de las ENIEX de COEECI en la estructura presupuestal de 2016. En ella se observa que las ENIEX de COEECI no participan en su totalidad de ninguna fuente de financiamiento. El 88% de las ENIEX trabajan con fondos propios y éstos, en total, cubren el 44.4% del presupuesto ejecutado en 2016. El 74% trabaja con fondos de cofinanciación externa, que representan el 40.8% del presupuesto ejecutado. Existen 13 ENIEX (26%) que trabajan con fondos privados de empresas nacionales y extranjeras, cuya ejecución presupuestal representó el 8.6% del monto ejecutado en 2016. Las demás fuentes de financiamiento congregan a un número menor de ENIEX y, en conjunto, representan el 6.2% del monto ejecutado en 2016. Es importante subrayar, sin embargo, que la participación de fondos privados y de otras fuentes de financiamiento, que en conjunto representaron el 14.8% del monto ejecutado en 2016, es el factor que explica el incremento presupuestal que se produjo en este año.

**TABLA 18**  
**ESTRUCTURA PRESUPUESTAL Y NÚMERO DE ENIEX DE COEECI: 2016**

<b>Fuentes de financiamiento</b>	<b>ENIEX</b>		<b>Monto ejecutado</b>	
	<b>N</b>	<b>%</b>	<b>US\$</b>	<b>%</b>
Fondos propios.	44	88.0	42'610,165	44.4
Fondos de cofinanciación externa.	37	74.0	39'076,517	40.8
Fondos privados de empresas nacionales y extranjeras.	13	26.0	8'286,138	8.6
Venta de servicios.	8	16.0	2'095,069	2.2
Recursos locales obtenidos a través del Estado.	11	22.0	738,204	0.8
Recursos de socios, padrinos y donantes locales.	6	12.0	402,474	0.4
Otros.	9	18.0	2'661,476	2.8
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100.0</b>	<b>95'870,043</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** COEECI.

En la Tabla 19 se describe el comportamiento de los fondos entre 2015 y 2016 reportado por las ENIEX de COEECI, según las principales fuentes de financiamiento. En ella se observa lo siguiente:

- ✓ Las ENIEX que trabajan con fondos propios (44), en su mayoría, señalan que éstos se han mantenido estables (18) o han disminuido (14).
- ✓ Las ENIEX que tienen acceso a fuentes de cofinanciación externa (37) señalan mayoritariamente que éstos se han mantenido igual (19) o han crecido (4), lo que guarda relación con el comportamiento de estos fondos.

- ✓ Las instituciones que operan con fondos privados de origen extranjero (9), en su mayor parte, manifiestan que estos han aumentado (4) o se han mantenido igual (3).
- ✓ Las ENIEX que trabajan con fondos privados de origen nacional (8), en su mayoría, señalan que éstos aumentaron (3) o se mantuvieron igual (2).
- ✓ Las ENIEX que operan con recursos del Estado (11) señalan que éstos aumentaron (5) o se mantuvieron igual (3), lo que no guarda relación con el comportamiento de estos fondos señalada anteriormente.
- ✓ Las instituciones que trabajan con recursos de socios, padrinos o donantes locales (6) señalan, en su mayoría, que estos se mantuvieron igual (4) o disminuyeron (2).
- ✓ Las ENIEX que venden servicios (8), en su mayor parte, manifiestan que éstos han crecido (4) o se han mantenido igual (2).

**TABLA 19**

VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR LAS ENIEX DE COEECI ENTRE 2015 Y 2016, SEGÚN FUENTES DE FINANCIAMIENTO

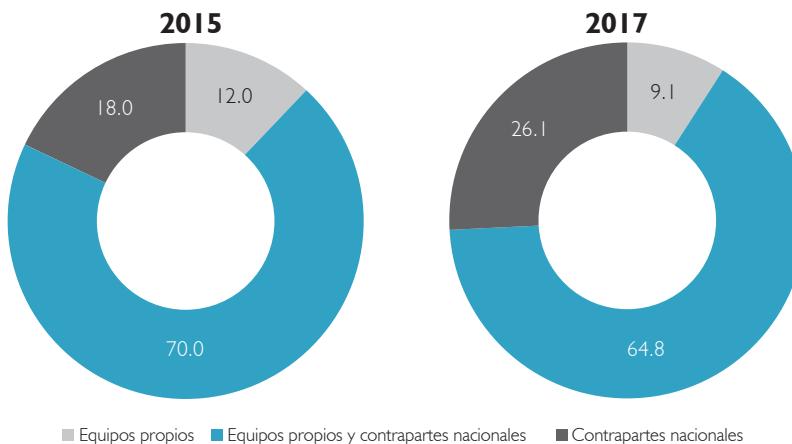
Fuente de financiamiento	Variación 2015 – 2016				TOTAL
	Aumentó	Se mantuvo igual	Disminuyó	No reciben	
Fondos propios.	12	18	14	6	50
Fondos de cofinanciación externa	14	19	4	13	50
Fondos privados de empresas extranjeras	4	3	2	41	50
Fondos privados de empresas nacionales.	3	2	3	42	50
Recursos locales obtenidos a través del Estado peruano	5	3	3	39	50
Recursos de socios, padrinos o donaciones locales	0	4	2	44	50
Venta de servicios	4	2	2	42	50

Fuente: COEECI.

## 5. MODO EN QUE REALIZAN SUS INTERVENCIONES LAS ENIEX DE COEECI

En 2017, el 26.1% de las ENIEX de COEECI operaba únicamente a través de contrapartes nacionales, porcentaje que es significativamente más alto que el 18% registrado en 2015 (Gráfico 25). Se ha reducido el número de ENIEX que operaban con equipos propios y contrapartes nacionales y solo a través de equipos propios. Actualmente, el 64.8% de las ENIEX de COEECI realizan sus intervenciones con equipos propios y contrapartes nacionales y el 9.1% lo hacen solo con equipos propios.

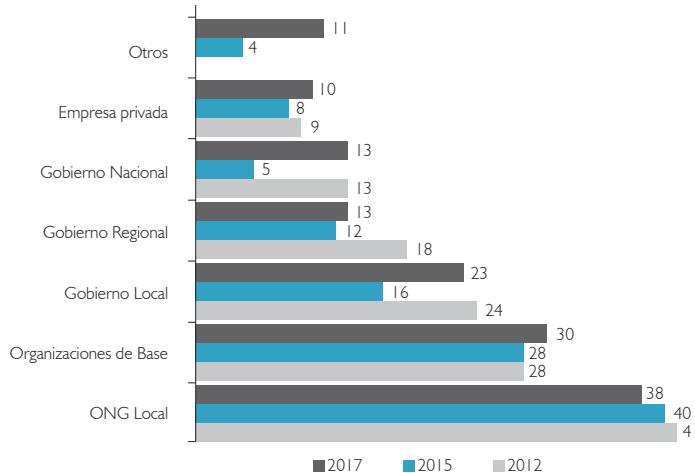
**GRÁFICO 25**  
MODO EN QUE REALIZAN SUS INTERVENCIONES LAS ENIEX  
DE COEECI: 2015 – 2017  
(%)



Fuente: COEECI.

En el Gráfico 26 se observa que las ONGD y las organizaciones de base, al igual que en los estudios anteriores, destacan entre las contrapartes nacionales de las ENIEX de COEECI. Es importante señalar, sin embargo, que se ha reducido de 40 a 38 el número de ENIEX que intervienen a través de ONGD nacionales y ha crecido de 28 a 30 las ENIEX que operan a través de organizaciones de base. Ha crecido igualmente el número de ENIEX que tienen como contrapartes de sus intervenciones a los distintos niveles de gobierno y a la empresa privada, aunque su número sigue siendo menor que las ONGD y las organizaciones de base. Es importante señalar que, en el caso de las empresas privadas, estas operan mayormente financiando algunas intervenciones o en la ejecución de actividades, sin administrar directamente los recursos que transfieren a las ENIEX.

**GRÁFICO 26**  
**CONTRAPARTES NACIONALES CON LAS QUE TRABAJAN LAS ENIEX  
DE COEECI: 2013 – 2017**



Fuente: COEECI.

## 6. ÁMBITOS GEOGRÁFICOS DE INTERVENCIÓN

En la tabla 20 se observa que las ENIEX de COEECI intervienen en todos los departamentos del país, destacando lo siguiente:

- ✓ El número de las Oficinas Nacionales de las ENIEX de COEECI pasó de 82, en 2015, a 90, en 2017, lo que equivale a un crecimiento de 9.8%.
- ✓ El número de intervenciones que llevan a cabo las ENIEX de COEECI se incrementó en 12.8%, pasando de 304, en 2015, a 343, en 2017.
- ✓ Lima y Cusco siguen siendo los departamentos que registran el mayor número de oficinas e intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI; no obstante que el departamento de Cusco registra una menor presencia institucional en 2017. En Lima, por el contrario, se ha incrementado la presencia institucional de las ENIEX de COEECI.
- ✓ A Lima y Cusco, le siguen, en orden de importancia, los departamentos de Piura, Apurímac, Cajamarca, Loreto, Junín, Huancavelica y La Libertad. Estos departamentos, en su mayor parte, han sido afectados por los desastres naturales y también están los casos de Cajamarca y Huancavelica que, desde hace varios años, registran las tasas más altas de pobreza.

- ✓ Existen diez departamentos en los que ha aumentado el número de intervenciones de las ENIEX de COEECI, que se ubican entre los que han sido afectados por los desastres naturales y/o registran los mayores niveles de pobreza.
- ✓ En diez departamentos se han reducido las intervenciones de las ENIEX de COEECI en los últimos dos años; estos se ubican mayormente en la zona andina y registran altas tasas de pobreza, sobre todo en la zona rural.

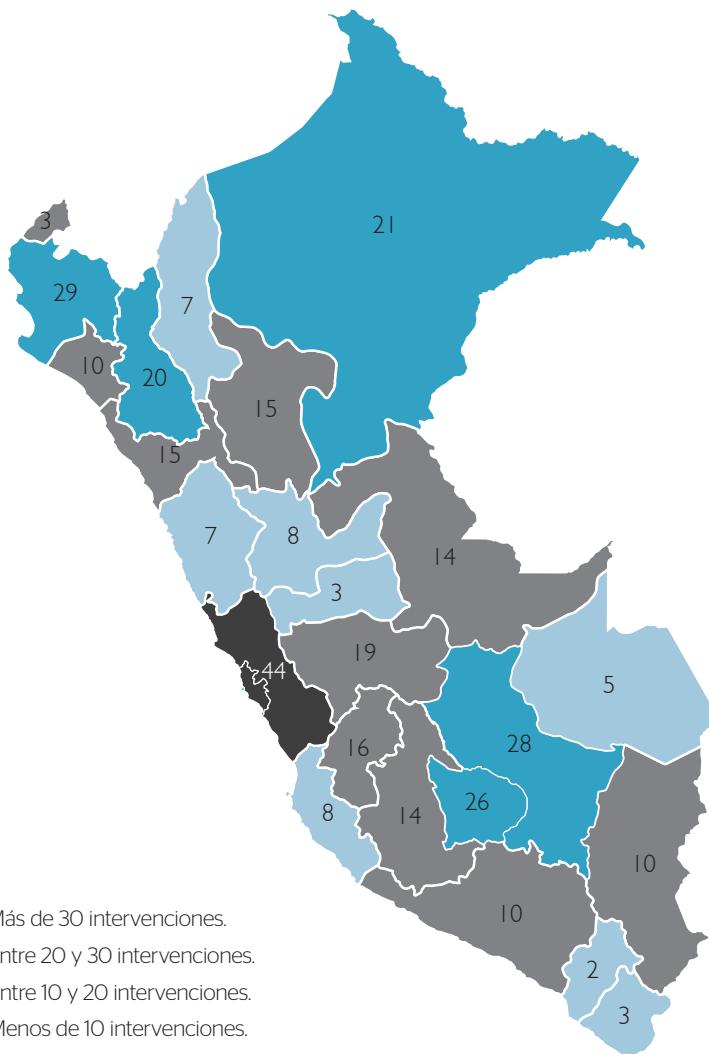
**TABLA 20**  
PRESENCIA INSTITUCIONAL Y COBERTURA DEPARTAMENTAL DE LAS  
INTERVENCIONES QUE REALIZAN LAS ENIEX DE COEECI: 2015 – 2017

<b>Departamento</b>	<b>2015</b>		<b>2017</b>	
	<b>Oficinas</b>	<b>Intervenciones</b>	<b>Oficinas</b>	<b>Intervenciones</b>
1 Lima	35	36	39	44
2 Cusco	7	29	6	28
3 Piura	3	12	4	29
4 Apurímac	5	29	4	26
5 Cajamarca	5	20	4	20
6 Loreto	0	13	2	21
7 Junín	0	17	1	19
8 Huancavelica	4	17	4	16
9 La Libertad	2	7	4	15
10 San Martín	2	9	2	15
11 Ayacucho	3	22	2	14
12 Ucayali	2	10	2	14
13 Arequipa	2	9	3	10
14 Lambayeque	1	7	2	10
15 Ancash	3	11	4	7
16 Puno	1	11	1	10
17 Ica	3	12	1	8
18 Huánuco	2	8	1	8
19 Amazonas	0	7	1	7
20 Madre de Dios	2	6	2	5
21 Pasco	0	5	0	3
22 Tacna	0	3	0	3
23 Tumbes	0	1	0	3
24 Moquegua	0	3	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>304</b>	<b>90</b>	<b>343</b>

Fuente: COEECI.

En la Figura 1 se presenta el mapa con el número de intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI en todo el territorio nacional. Los departamentos de Lima, Cusco, Piura, Cajamarca, Apurímac y Loreto, como se aprecia en el mapa, concentran el mayor número de intervenciones. Es importante destacar, sin embargo, que las intervenciones de las ENIEX de COEECI cubren todos los departamentos del país.

FIGURA 1  
COBERTURA REGIONAL DE LAS INTERVENCIONES DE LAS ENIEX  
DE COEECI: 2017



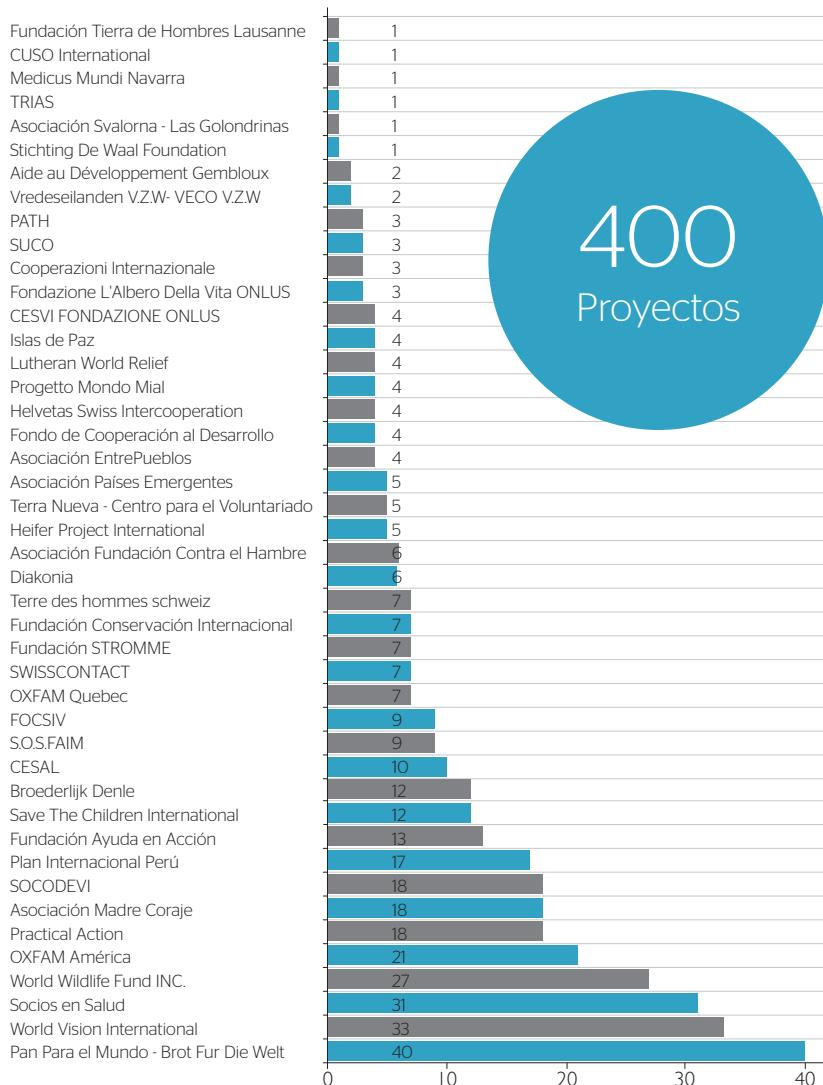
## 7. PROYECTOS EN EJECUCIÓN

Entre 2015 y 2017, el número de proyectos que tenían en ejecución las ENIEX de COEECI se redujo de 496 a 400 proyectos, lo que equivale a una disminución de -19.4%. En el Gráfico 27, que da cuenta del número de proyectos que ejecutan las ENIEX de COEECI, se observa lo siguiente:

- ✓ Existe un primer grupo de cuatro ENIEX (Pan para el Mundo, World Vision, Socios en Salud y World Wildlife) que gestionan el 32.8% de los proyectos (131 proyectos).
- ✓ Le sigue un segundo grupo de ENIEX (OXFAM América, Pratical Action, Asociación Madre Coraje, SOCODEVI y Plan Internacional Perú) que tienen a su cargo el 23% de los proyectos (92 proyectos).
- ✓ Un tercer grupo de ENIEX (Fundación Ayuda en Acción, Save The Children International, Broederlijk Denle, CESAL, SOSFAIM y FOCSIV) gestiona el 16.3% de las intervenciones (65 proyectos).
- ✓ Finalmente, están las ENIEX que operan con un menor número de intervenciones y que congregan el 27.9% de los proyectos.

Es importante señalar, por último, que varias ENIEX operan con un enfoque programático, que no necesariamente se traduce en proyectos. Existen ENIEX, por otro lado, que operan con proyectos de menor tamaño. Pan para el Mundo, por ejemplo, tiene el mayor número de proyectos en ejecución, pero su presupuesto significa el 46% del que registra World Vision International, que ocupa el segundo lugar. Un mayor número de proyectos en ejecución no necesariamente se traduce en un mayor presupuesto ni en intervenciones más grandes o en un mayor número de acciones que se ejecutan en beneficio de la población.

**GRÁFICO 27**  
NÚMERO DE PROYECTOS QUE EJECUTABAN LAS ENIEX DE COEECI EN 2017

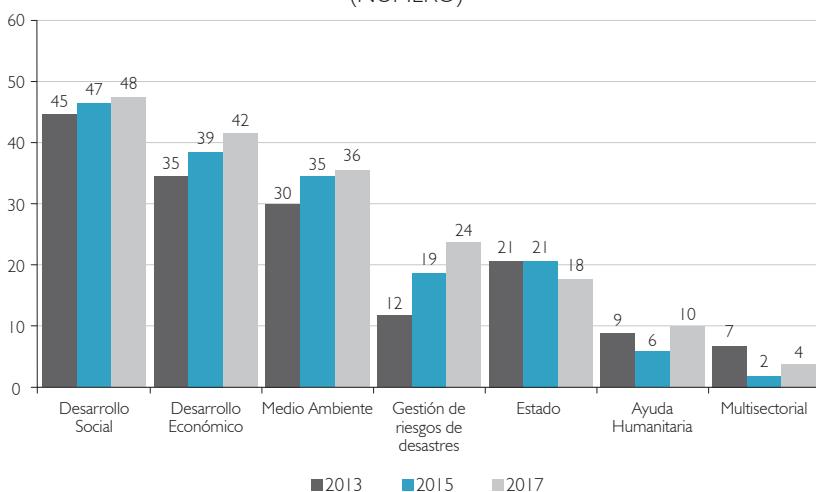


Fuente: COEECI.

## 8. ÁREAS DE INTERVENCIÓN Y TEMAS PRIORIZADOS

El desarrollo social, seguido del desarrollo económico y medioambiente, son las áreas de intervención que registran un mayor involucramiento de las ENIEX de COEECI (Gráfico 28). Estas áreas, al igual que las de gestión de riesgos de desastres, ayuda humanitaria y multisectorial, registran un crecimiento, comparadas con años anteriores. El trabajo con el Estado, por el contrario, ha decrecido. Existe un claro perfilamiento de las ENIEX de COEECI a priorizar en sus intervenciones el tema del desarrollo social, económico y ambiental, sin descuidar la atención a los desastres naturales y la ayuda humanitaria a la población afectada, que a su vez registra los mayores niveles de vulnerabilidad social.

**GRÁFICO 28**  
ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE LAS ENIEX DE COEECI: 2013 – 2017  
(NÚMERO)



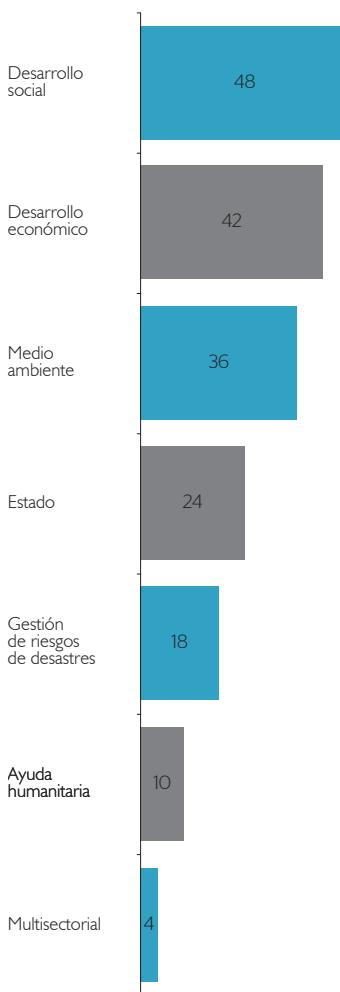
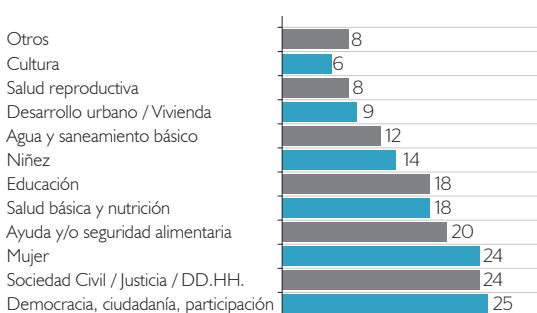
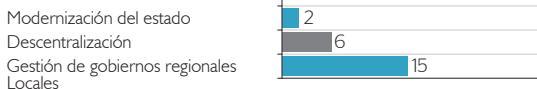
Fuente: COEECI.

En el Gráfico 29 se describe de manera detallada los temas que trabajan las ENIEX de COEECI en las distintas áreas en las que intervienen, destacando lo siguiente:

- ✓ Los temas de mujer, sociedad civil, justicia y derechos humanos, democracia y ciudadanía y ayuda y/o seguridad alimentaria son los que más trabajan las ENIEX de COEECI en el área de desarrollo social, seguidos de salud y nutrición, agua y saneamiento básico, educación, niñez, salud reproductiva, entre otros.
- ✓ El apoyo a la agricultura y ganadería, la generación de empleo e ingresos y la asociatividad / agremiación son los temas que mayormente trabajan las ENIEX de COEECI en el área de desarrollo económico, seguidos del apoyo a la micro y pequeña empresa, la agroindustria, el desarrollo alternativo, y otros temas que registran una menor incidencia.
- ✓ El cambio climático y el manejo y conservación de los recursos naturales son los temas que más trabajan las ENIEX de COEECI en el área de medioambiente. Los temas de biodiversidad y silvicultura y reforestación ocupan una posición más rezagada.
- ✓ En el área de gestión de riesgos de desastres destacan la reducción y mitigación de riesgos y la respuesta en las intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI, seguidos a mayor distancia de los temas de reconstrucción y estimación de riesgos.
- ✓ El apoyo a los gobiernos regionales y locales destaca en el trabajo que realizan las ENIEX de COEECI con las entidades del Estado, seguido al proceso de descentralización y la modernización de la administración pública.

**GRÁFICO 29**

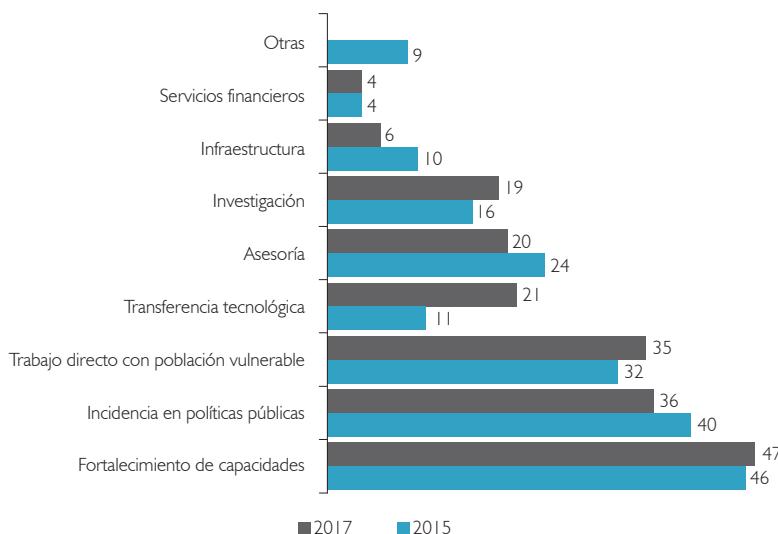
ÁREAS DE INTERVENCIÓN Y TEMAS APOYADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2017

**ÁREAS DE INTERVENCIÓN****DESARROLLO SOCIAL****DESARROLLO ECONÓMICO****MEDIOAMBIENTE****ESTADO****Fuente:** COEECI.

En el Gráfico 30 se observa que el fortalecimiento de capacidades, la incidencia en políticas públicas y el trabajo directo y focalizado con poblaciones vulnerables destacan entre las líneas de acción que trabajan las ENIEX de COEECI. El fortalecimiento de capacidades y el trabajo con poblaciones vulnerables ha crecido entre 2015 y 2017. La incidencia en políticas públicas ha disminuido, pero sigue una de las líneas de acción más importantes. Les siguen, en orden de importancia, la transferencia

tecnológica, la asesoría, la investigación, el desarrollo de infraestructura y los servicios financieros, entre otras líneas de acción. En los últimos dos años, ha crecido el número de ENIEX que llevan a cabo acciones de transferencia tecnológica e investigación sobre diversos temas de interés.

**GRÁFICO 30**  
PRINCIPALES LÍNEAS DE ACCIÓN QUE TRABAJAN LAS ENIEX DE COEECI:  
2015 – 2017



Fuente: COEECI.

En la Tabla 21 se describe el comportamiento del presupuesto ejecutado por las ENIEX de COEECI en relación a los temas que esta institución viene promoviendo, desde 2011, a través de distintos grupos de trabajo. Al respecto, podemos señalar lo siguiente:

- ✓ El número de instituciones que trabajan el tema de género pasó de 28 instituciones, en 2015, a 30 instituciones, en 2017; es decir, tuvo un incremento de 7.2% en este período de tiempo. La mayoría de instituciones que abordan el tema de género manifestó que el presupuesto asignado a esta temática en el 2017 aumentó (18) o se mantuvo igual (3) en el último año.
- ✓ El número de instituciones que se ocupan del tema de medio ambiente / cambio climático pasó de 32 ENIEX, en 2015, a 29 ENIEX, en 2017, lo que equivale a una disminución de -9.4%. La mayoría de las ENIEX involucradas señalaron asimismo que, en 2017, el presupuesto destinado a este tema disminuyó (16) o se mantuvo igual (1).

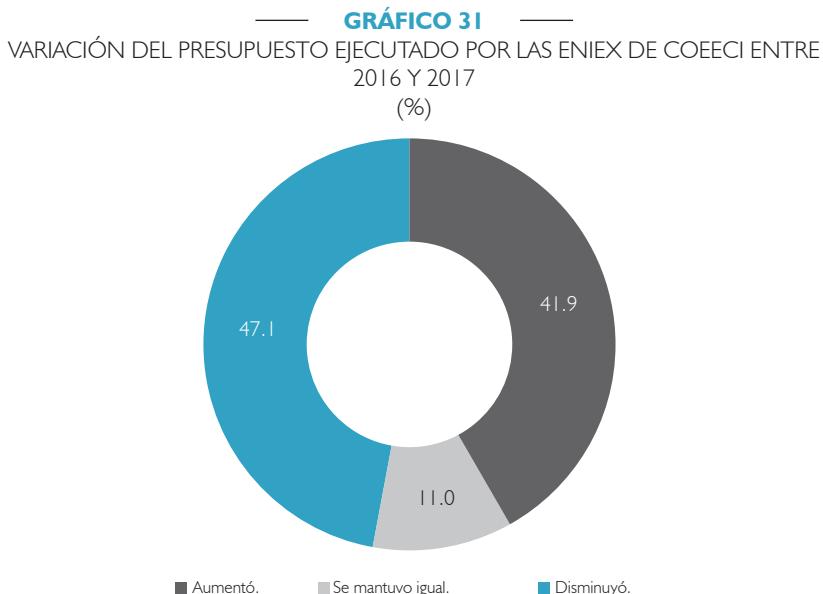
- ✓ El número de instituciones que abordan el tema de seguridad y soberanía alimentaria se redujo en -19.4%, pasando de 31 ENIEX, en 2015, a 25 ENIEX, en 2017. La mayoría de instituciones que se ocupan de este tema reportó que, en 2017, el presupuesto destinado a atenderlo se redujo (14) o se mantuvo igual (2) en el último año.
- ✓ El número de ENIEX que se ocupan del tema de derechos humanos / justicia pasó de 24 instituciones, en 2015, a 21 instituciones, en 2017; es decir, se redujo en -12.5%. La mayoría de ENIEX que se ocupan de este tema señalan que el presupuesto destinado a atenderlo disminuyó (15) o se mantuvo igual (3) en el último año.
- ✓ El número de instituciones que trabajan el tema de gestión de riesgos de desastres se incrementó en 12.5%, pasando de 16 ENIEX, en 2015, a 18 ENIEX, en 2017. La mayoría de instituciones que se ocupan de este tema señaló que, en 2017, el presupuesto destinado a atenderlo aumentó (9) o se mantuvo igual (2).
- ✓ El número de instituciones que se ocupan del tema educativo pasó de 17 ENIEX, en 2015, a 16 ENIEX, en 2017, lo que equivale a una disminución de -5.9%. La mayoría de las ENIEX que trabajan este tema señaló que su presupuesto aumentó (8) o se mantuvo igual (2) en el último año.
- ✓ El número de instituciones que trabajan el tema de salud pasó de 17 ENIEX, en 2015, a 16 ENIEX, en 2017, es decir, se redujo en -5.9%. La mayoría de ENIEX que se ocupan de este tema señaló que el presupuesto para atenderlo aumentó (6) o se mantuvo igual (4) en 2017.

**TABLA 21**

VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR LAS ENIEX DE COEECI ENTRE 2016 Y 2017, SEGÚN TEMAS PROMOVIDOS POR COEECI

<b>Temas promovidos por COEECI</b>	<b>Presupuesto de las ENIEX</b>				<b>Total</b>
	<b>Aumentó</b>	<b>Se mantuvo igual</b>	<b>Disminuyó</b>		
Género.	18	3	9	30	
Medio ambiente / cambio climático.	12	1	16	29	
Seguridad y soberanía alimentaria y producción agrícola.	9	2	14	25	
Derechos humanos / Justicia.	3	3	15	21	
Gestión de riesgos de desastres.	9	2	7	18	
Educación.	8	2	6	16	
Salud	6	4	6	16	
<b>TOTAL</b>	<b>65</b>	<b>17</b>	<b>73</b>	<b>155</b>	

En el Gráfico 31 observamos que, en general, independientemente de las áreas de intervención, líneas de acción y temas priorizados, la mayoría de las ENIEX de COEECI señaló que el presupuesto ejecutado en 2017 se incrementó (41.9%) o se mantuvo igual (11%). El 47.1%, por el contrario, manifestó que su ejecución presupuestal disminuyó entre 2016 y 2017. La magnitud real de la evolución presupuestal experimentada en este período, como ya ha sido señalado, se dará a conocer en el siguiente estudio.



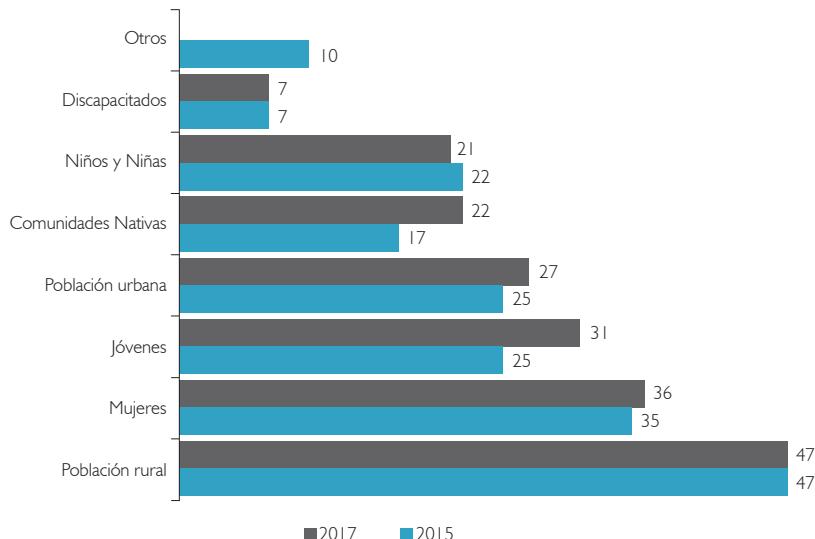
Fuente: COEECI.

## 9. POBLACIÓN DESTINATARIA

En el Gráfico 32 vemos que la población rural es la principal destinataria de las intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI. El 94% de las instituciones trabajan con esta población en los distintos departamentos del país. Le siguen, en orden de importancia, el trabajo con mujeres (72%), jóvenes (62%) y con la población urbana (54%), que ha crecido entre 2015 y 2017. El trabajo con las comunidades nativas (44%) también ha crecido en los dos últimos años, aunque registra una incidencia menor. El trabajo con niños y niñas (42%) y discapacitados (14%) se ha mantenido estable. Es importante señalar que la mayoría de las ENIEX de COEECI, en el área rural y urbana, tiene como destinatarios de sus intervenciones a más de uno de estos grupos poblacionales.

**GRÁFICO 32**

POBLACIÓN DESTINATARIA DE LAS INTERVENCIONES QUE REALIZAN LAS ENIEX  
DE LA COEECI: 2015 – 2017



Fuente: COEECI.

## 10. CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

La mayoría de las ENIEX de COEECI, independientemente de que trabajen directamente con ellos, tienen una opinión formada y le dan una importancia alta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la Tabla 22 se observa que:

- ✓ El ODS 1 (“Poner fin a la pobreza en todas sus formas”) tiene una alta valoración positiva: el 95.8% de las ENIEX de COEECI que expresaron su opinión en torno a este objetivo señalan que es muy importante o importante en el diseño de las intervenciones que realizan.
- ✓ El ODS 2 (“Poner fin al hambre”) registra una valoración igualmente importante en las ENIEX de COEECI, que, en el 93.5% de los casos opinaron en torno a este objetivo, lo consideraron como muy importante o importante en el trabajo que realizan.

- ✓ El ODS 3 (“*Salud y bienestar para todos*”), al igual que en los casos anteriores, registra una alta valoración positiva: el 88.9% de las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo consideran que es muy importante o importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 4 (“*Educación de calidad para todos*”) registra una valoración alta entre las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 87.5% señalan que este objetivo es muy importante o importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 5 (“*Igualdad de género y empoderar a las mujeres y las niñas*”) registra una valoración favorable unánime: el 100% de las ENIEX de COEECI considera que es importante o muy importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 6 (“*Agua limpia y saneamiento para todos*”) también registra una valoración alta entre las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo, que en el 76.7% de los casos señalan que es muy importante o importante para el diseño de las intervenciones que llevan a cabo.
- ✓ El ODS 7 (“*Energía asequible y no contaminante*”) registra una baja valoración: el 53.8% de las ENIEX de COEECI que expresaron su opinión en torno a este objetivo señalan que es poco o nada importante para el diseño de las intervenciones que realizan.
- ✓ El ODS 8 (“*Crecimiento económico y trabajo decente*”) registra una valoración igualmente importante en las ENIEX de COEECI, que, en el 93.5% de los casos que opinaron en torno a este objetivo, lo consideraron como muy importante o importante en el trabajo que realizan.
- ✓ El ODS 9 (“*Infraestructuras resilientes, innovación e industrialización inclusiva y sostenible*”) registra una valoración baja en las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 57.5% de los casos consideran que es poco o nada importante en el trabajo que realizan.
- ✓ El ODS 10 (“*Reducir la desigualdad en y entre los países*”) registra una valoración positiva en la mayoría de las ENIEX de COEECI: el 87.5% de las instituciones que opinaron sobre esto objetivo considera que es importante o muy importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 11 (“*Ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles*”) registra una valoración positiva en el 52.5% de las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo.

- ✓ El ODS 12 (“*Producción y consumo responsables*”) registra una valoración alta entre las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 79.5% señalan que es importante o muy importante para el diseño de las intervenciones que realizan.
- ✓ El ODS 13 (“*Combatir el cambio climático y sus efectos*”) tiene una valoración alta entre los que opinaron en torno a este objetivo, que en el 88.9% de los casos consideran que es importante o muy importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 14 (“*Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos*”) registra una baja valoración en las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 70.3% señala que es poco o nada importante para el diseño de las intervenciones que realizan.
- ✓ El ODS 15 (“*Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres*”) cuenta con una valoración positiva entre las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo, que en el 72.5% de los casos consideran que es importante o muy importante en el diseño de sus intervenciones.
- ✓ El ODS 16 (“*Promover sociedades pacífica e inclusivas*”) registra una valoración positiva en las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 76.9% considera que es importante o muy importante en la elaboración de las intervenciones que llevan a cabo.
- ✓ El ODS 17 (“*Fortalecer la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible*”) cuenta con una valoración positiva en un porcentaje mayoritario de las ENIEX de COEECI que opinaron en torno a este objetivo: el 53.8% considera que es importante y muy importante en el diseño de sus políticas de cooperación.

**TABLA 22**  
GRADO DE IMPORTANCIA DE LOS ODS EN EL DISEÑO DE LAS INTERVENCIONES  
DE LAS ENIEX DE COEECI: 2017

<b>Objetivos de Desarrollo Sostenible</b>	<b>Grado de Importancia</b>				
	<b>Nada importante</b>	<b>Poco importante</b>	<b>Importante</b>	<b>Muy importante</b>	<b>Total</b>
ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas	0	2	14	32	48
ODS 2: Poner fin al hambre	1	2	19	24	46
ODS 3: Salud y bienestar para todos	0	5	24	16	45
ODS 4: Educación de calidad para todos	1	4	18	17	40
ODS 5: Igualdad de género y empoderar a las mujeres y las niñas	0	0	20	30	50
ODS 6: Agua limpia y saneamiento para todos	1	9	19	14	43
ODS 7: Energía asequible y no contaminante	2	19	12	6	39
ODS 8: Crecimiento económico y trabajo decente	1	6	19	18	44
ODS 9: Infraestructuras resilientes, innovación e industrialización inclusiva y sostenible.	2	21	12	5	40
ODS 10: Reducir la desigualdad entre y dentro los países	0	5	18	17	40
ODS 11: Ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles	2	17	10	11	40
ODS 12: Producción y consumo responsables	1	8	17	18	44
ODS 13: Combatir el cambio climático y sus efectos	0	5	18	22	45
ODS 14: Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos	7	19	7	4	37
ODS 15: Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres.	4	7	15	14	40
ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas	3	6	15	15	39
ODS 17: Fortalecer la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	4	14	13	8	39

**Fuente:** COEECI.

Las ENIEX de COEECI, en general y de acuerdo con los resultados de este análisis, tienen una valoración positiva de los ODS. En el caso de los ODS 7, 9 y 14, que están menos relacionados con el quehacer de las ENIEX, la tasa de respuesta es menor, pero eso no necesariamente quiere decir que sean menos importantes para el desarrollo del país.

## II. ALINEAMIENTO CON LA POLÍTICA NACIONAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL (PNCTI)

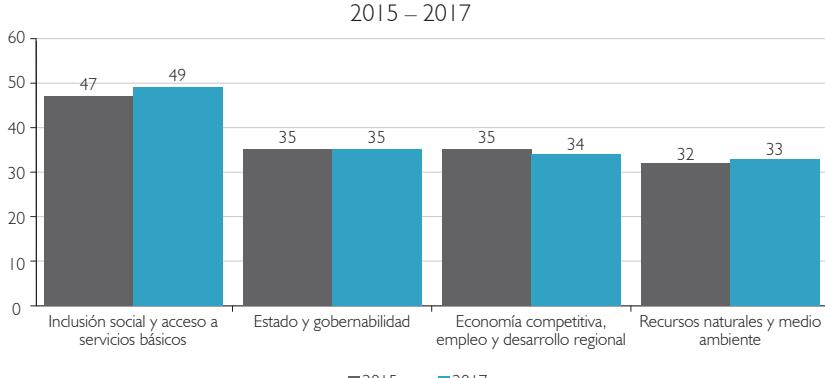
El alineamiento de las ENIEX de COEECI con las áreas y temas priorizados por la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional se ha mantenido estable entre 2015 y 2017. En el siguiente gráfico, que da cuenta del trabajo que realizan las ENIEX de COEECI en torno a cada una de las áreas de la PNCTI, podemos observar lo siguiente:

- ✓ El 98% de las ENIEX de COEECI realizan intervenciones en el área de “*inclusión social y acceso a servicios básicos*”, siendo este alineamiento mayor que el registrado en el estudio anterior (94%).
- ✓ El alineamiento en el área de “*estado y gobernabilidad*” se ha mantenido estable entre 2015 y 2017. El 70% de las ENIEX de COEECI realizan intervenciones en esta área.
- ✓ El área de “*Economía competitiva, empleo y desarrollo regional*” registra un menor nivel de alineamiento. En 2015, el 70% de las ENIEX de COEECI realizaban intervenciones dentro de esta área, porcentaje que se redujo a 68% en 2017.
- ✓ El 66% de las ENIEX de COEECI ejecutan intervenciones en el área de “*Recursos naturales y medio ambiente*”, siendo este alineamiento más alto que el registrado en el estudio anterior (64%).

El nivel de alineamiento con la PNCTI, de acuerdo con los resultados mostrados, se ha mantenido estable entre 2015 y 2017, lo que confirma que el trabajo que realizan las ENIEX de COEECI es coherente con las prioridades establecidas en la política nacional de desarrollo.

**GRÁFICO 33**

ALINEAMIENTO DE LAS ENIEX DE COEECI CON LAS ÁREAS PRIORIZADOS POR LA POLÍTICA NACIONAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL – PNCTI: 2015 – 2017



En el Gráfico 34 se describen los temas que trabajan las ENIEX de COEECI en torno a cada una de las áreas de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional. Al respecto, cabe mencionar lo siguiente:

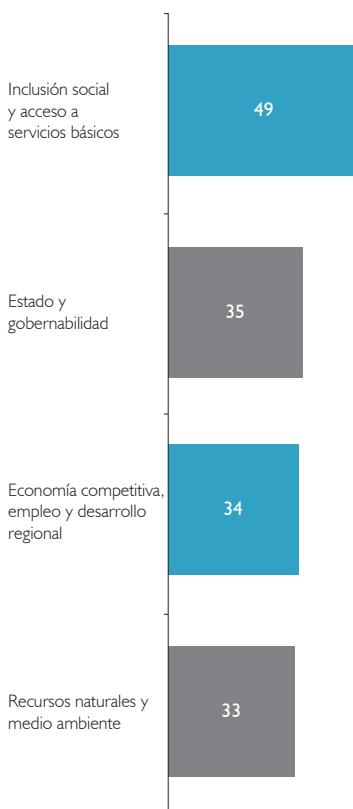
- ✓ En el área de “*Inclusión social y acceso a servicios básicos*” destaca el tema de empoderamiento de la mujer y la atención a los grupos vulnerables, seguidos a mayor distancia de los temas de derechos humanos y diversidad cultural, acceso a servicios integrales de salud y nutrición, acceso a servicios de agua, saneamiento y energía rural y acceso servicios educativos, entre otros temas reportados por las ENIEX de COEECI.
- ✓ En el área de “*Estado y gobernabilidad*”, al igual que en el estudio anterior, la mayor parte de ENIEX de COEECI apoya los procesos de participación ciudadana en las políticas públicas y, en menor medida, los temas de seguridad ciudadana, gestión de riesgos de desastres y la modernización y descentralización de la administración pública.
- ✓ En el área de “*Economía competitiva, empleo y desarrollo regional*” sobresale el tema de actividades económicas diversificadas, seguido de estructura productiva y turística diversificada, competitiva y sostenible, el apoyo a la oferta exportable y acceso a nuevos mercados, el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, entre otros temas.
- ✓ En el área de “*Recursos naturales y medio ambiente*” destaca el tema de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, seguido a mayor distancia de los temas de calidad ambiental y adaptación al cambio climático y del manejo integrado y sostenible del recurso hídrico y de las cuencas hidrográficas.

Los temas que trabajan las ENIEX de COEECI en torno a cada una de las áreas de la PNCTI se han mantenido estables entre 2015 y 2017 y, más bien, se han fortalecido las intervenciones que se realizan dentro de las distintas áreas y temas en el ámbito urbano y en la zona rural.

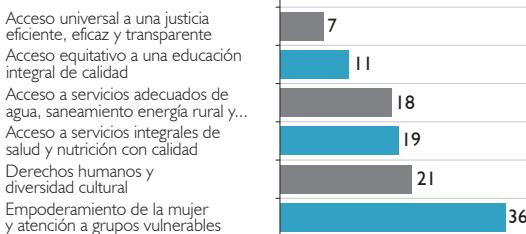
### GRÁFICO 34

#### ALINEAMIENTO DE LAS ENIEX DE COEECI CON LAS ÁREAS Y TEMAS PRIORIZADOS POR LA POLÍTICA NACIONAL DE COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL – PNCTI

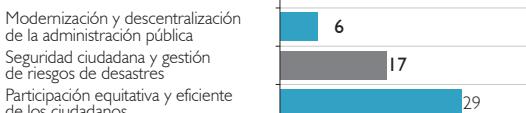
##### ÁREAS PRIORIZADAS



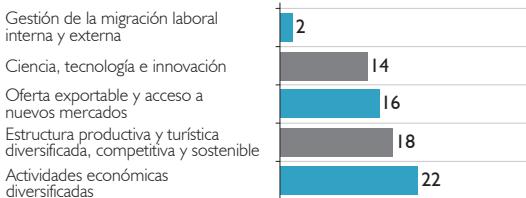
##### INCLUSIÓN SOCIAL Y ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS



##### ESTADO Y GOBERNABILIDAD



##### ECONOMÍA COMPETITIVA, EMPLEO Y DESARROLLO REGIONAL



##### RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE



Fuente: COEECI.

En resumen, los resultados de la encuesta institucional dan cuenta de un incremento de los recursos con los que operan las ENIEX de COEECI entre 2014 y 2016. En este período de tiempo, el monto registrado por estas instituciones pasó de 93'228,515.80 millones de dólares, en 2014, a 95'870,403.00 millones de dólares, en 2016, lo que equivale a un incremento de 2.8%. El monto ejecutado por las ENIEX de COEECI, en general, constituye el 66.3% del monto total reportado por las ENIEX a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Entre 2014 y 2016 se han reducido en -27.4% los fondos propios con los que operan las ENIEX de COEECI. Los fondos de cofinanciación, por el contrario, han crecido en 37.9% en este período de tiempo. En conjunto, los fondos propios y de cofinanciación constituyen el 85.2% del monto total reportado por las ENIEX de COEECI en 2016. El 14.8% restante son fondos que provienen de empresas privadas, nacionales y extranjeras, y de otras fuentes de financiamiento (venta de servicios, recursos estatales, recursos de socios, padrinos y donantes locales, entre otros). En 2014, estos fondos representaron el 6.6% del monto total reportado por las instituciones. Se ha producido, entonces, un aumento importante de estos fondos, que crecieron en 127.8% entre 2014 y 2016, lo que explica el incremento presupuestal registrado por las ENIEX de COEECI en este último año.

Las ENIEX de COEECI están presentes en todo el territorio nacional, habiéndose incrementado el número de oficinas y de intervenciones entre 2015 y 2017. El departamento de Lima congrega el 43.3% de las oficinas nacionales y el 12.8% de las intervenciones. Además de Lima, los departamentos de Cusco, Piura, Apurímac, Cajamarca, Loreto y Junín, concentran el mayor número de intervenciones. El marco de acción prioriza los departamentos que registran mayores niveles de pobreza y que han sido afectados por los desastres naturales en los últimos años, sin descuidar los procesos de desarrollo en curso, a nivel local, regional y nacional.

Las ENIEX de COEECI han fortalecido su presencia en las áreas de desarrollo social, desarrollo económico, medio ambiente, gestión de riesgos de desastres, ayuda humanitaria y multisectorial. En general, puede decirse que el trabajo que realizan de manera directa o a través de sus contrapartes nacionales prioriza los temas de desarrollo social, económico y ambiental, sin descuidar la atención a los desastres naturales y la ayuda humanitaria, sobre todo, a la población afectada que registra mayores niveles de vulnerabilidad social. El trabajo en torno a los temas de soberanía alimentaria y agricultura familiar, salud, educación, género, gestión de riesgos de desastres, derechos humanos, y medioambiente y cambio climático, que son priorizados por la COEECI, se han mantenido y el presupuesto asignado, en la mayoría de casos, ha crecido o se ha mantenido igual.

El trabajo de las ENIEX de COEECI, por último, se encuentra alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con la Política de Cooperación Técnica Internacional, habiéndose fortalecido las intervenciones que se realizan dentro de las distintas áreas y temas en el ámbito urbano y en la zona rural, lo que es coherente con las prioridades establecidas por la política nacional de desarrollo y contribuye de manera efectiva a los procesos de desarrollo que se impulsan a nivel nacional, regional y local. Este escenario es propicio para impulsar una cooperación estratégica que fortalezca los procesos en curso, optimice el uso de recursos y mejore la calidad de las intervenciones que se realizan en todo el territorio nacional.



Heifer Perú

# MODELOS DE DESARROLLO ALTERNATIVOS ACTUALES Y EMERGENTES

Dr. Óscar Ugarteche Galarza<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, IIEC-UNAM, miembro del Sistema Nacional de Investigadores II, CONACYT, Coordinador del Observatorio Económico Latinoamericano OBELA: [www.obela.org](http://www.obela.org).

El documento ha sido elaborado en colaboración con el Ec. Hugo Cableses Cubas, investigador del Transnational Institute TNI-Amsterdam (<https://www.tni.org/en/work-area/drugs-and-democracy>), del Instituto para la Paz y el Desarrollo Amazónico IDPA, región San Martín (<http://idpaperu.blogspot.pe/?m=1>) y miembro del Foro Social Panamazónico: <http://www.forosocialpanamazonico.com/>.



## INTRODUCCIÓN

**E**l presente trabajo es un análisis crítico desde el ángulo ambiental del “modelo de desarrollo”<sup>2</sup> dominante en Perú y América Latina. También se repasan otros modelos consolidados o emergentes de desarrollo y se aporta una reflexión sobre propuestas nuevas generadas desde la sociedad civil y sobre el rol que juegan las organizaciones de Cooperación al Desarrollo en estos nuevos contextos. Para una crítica desde el enfoque teórico con evidencia empírica del modelo de desarrollo primario y sus impactos en la sociedad y el crecimiento se puede consultar el libro de Óscar Ugarteche, *El Falso Dilema, América latina en la economía global*, publicada por la Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1997. Asimismo, los aspectos ideológicos de la teoría austriaca del crecimiento primario exportador están en Ugarteche y Aroche (2018<sup>a</sup>).

En la primera parte de este trabajo se resume los debates sobre el desarrollo sostenible o sustentable y la llamada “economía verde”. En la segunda se registran, en resumen, sin desarrollarlos, los “modelos” en curso a nivel internacional y nacional y se describe el “modelo” del Perú actual de “neoliberal exportador extractivista en base a la explotación de recursos naturales no renovables”. En la tercera parte de este escrito, se proponen algunos elementos alternativos que se vienen impulsando desde hace varios años y gestando con limitaciones, desde abajo y adentro, en diferentes países, el mismo que podemos denominar como *post extractivista de eco-socialismo para el Buen Vivir*.

### I. DEBATES DEL SIGLO XXI, EL DESARROLLO SUSTENTABLE, LA “ECONOMÍA VERDE” Y LA “ECONOMÍA NEOLIBERAL”

#### 1.1. ¿Qué es el desarrollo sostenible? El recorrido por las ideas de los organismos de Naciones Unidas

La definición inicial de sostenibilidad la señaló el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Naciones Unidas (Brundtland: 1987) conocido como el Informe Brundtland: “Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, duradero, o sea asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.” (Brundtland, p. 23)

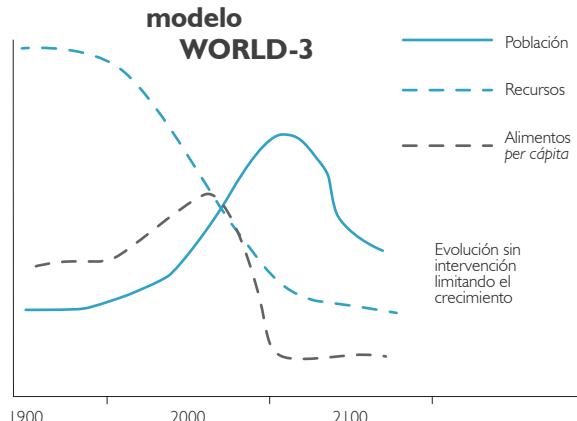
La primera vez que se habló del tema de la sostenibilidad fue en la Conferencia de Estocolmo de 1972 cuando emitieron la *Declaración de Estocolmo sobre el medio*

2 Se supone que “modelo de desarrollo” es una propuesta positiva e imitable por varios países o conjunto de países.

ambiente humano proclamando que la protección y mejoramiento del medio ambiente humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos. En Estocolmo se lanzaron unos principios que se han repetido en el tiempo en las conferencias de Naciones Unidas: "Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga." (Principio 2). Igualmente: "El desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y de trabajo favorable y para crear en la tierra las condiciones necesarias de mejora de la calidad de vida." (Principio 8). "Todos los países, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejoramiento del medio ambiente. Deben cooperar, mediante acuerdos multilaterales o bilaterales, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades puedan tener para el medio ambiente, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados." (Principio, 24).

**"Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga."**

GRÁFICO I.  
PROYECCIÓN DE POBLACIÓN, RECURSOS Y ALIMENTOS MUNDIALES AL 2100.



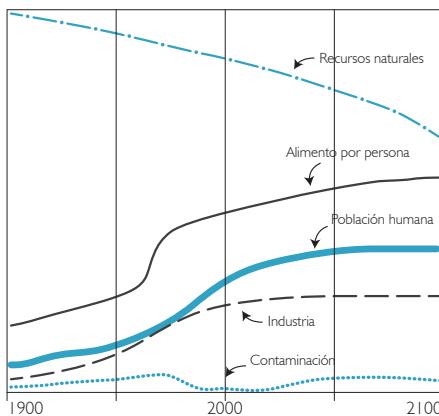
Fuente: Meadows et al. (1972)

Al mismo tiempo que ocurrió la Conferencia de Estocolmo se presentó el primero de dos informes al Club de Roma sobre los límites del crecimiento económico, encargado en 1968 y 1970 respectivamente, intitulados *Los Límites del Crecimiento* (Meadows at al.: 1972) y *Mankind At The Turning Point* (Mersarovic, M. and Pestel, E.: 1975). El primer trabajo fue llevado a cabo por un grupo de informáticos del MIT presididos por Meadows que proyectó el crecimiento de la población mundial, el consumo de los recursos naturales mundiales y los alimentos per cápita. El gráfico 1 muestra que si no se frenara el crecimiento del consumo los recursos naturales serían desgastados de manera continua en el siglo, los alimentos per cápita decaerían y eso finalmente tendría un impacto sobre la población que se contraería bruscamente sobre la segunda mitad del siglo XXI.

Para prevenir que este escenario se materializara, dicho informe recomendó: 1) Inventar un método de control de la natalidad para el 100% de la población. 2) Estabilizar el crecimiento poblacional a dos niños por familia. 3) Estabilizar el sistema económico a nivel de producción industrial per cápita de 1975. El exceso de capacidad industrial debe utilizarse para producir bienes de consumo y no para la acumulación de capital. 4) Evitar el agotamiento de los recursos naturales. Hay que reducir el consumo de los recursos naturales a un cuarto de su valor por unidad de producción industrial de 1970. 5) Para reducir más el agotamiento de los recursos y suprimir la contaminación hay que reorientar el consumo hacia los servicios, la educación y la salud y menos hacia bienes materiales producidos en fábricas. 6) La producción de contaminantes por unidad de producción industrial y agrícola debe reducirse a un cuarto de su valor en 1970. 7) Para eliminar la desigualdad en la distribución de la riqueza hay que procurar producir suficiente alimento para toda la población mundial aunque dicha inversión se considere antieconómica. 8) El énfasis en la agricultura altamente capitalizada puede erosionar el suelo y acabar con su fertilidad. Para evitar esto es preciso que el capital agrícola se utilice para enriquecer y preservar el suelo. Un ejemplo es convertir desechos orgánicos en fertilizantes. 9) El uso del capital industrial para los servicios, producción de alimentos, recirculación y preservación de los recursos, y el control de la contaminación pueden mermar grandemente la reserva de capital. Para contrarrestar este efecto es preciso aumentar la duración de la vida del capital industrial que significa diseñar bienes durables con larga vida y facilidad de reparación, para evitar echarlos a la basura. Esta medida reducirá el agotamiento de los recursos y la contaminación.

Si estas medidas hubieran sido aplicadas desde 1975, la forma de las curvas serían como las que figuran en el gráfico 2. Dos años más tarde, se publicó el segundo informe al Club de Roma titulado *La humanidad en un punto de quiebre* (Mersarovic, M. and Pestel, E.: 1975). Este trabajo se centró en los aspectos de concentración de la riqueza y señala que si se mantuviera el patrón histórico de desarrollo, y suponiendo aumentos poblacionales menores en los países en desarrollo, la desproporción entre el ingreso per cápita en el mundo desarrollado y América Latina aumentaría de 5 a 1 a 8 a 1 en los próximos 50 años. La situación es peor para el sur de Asia y el África Tropical.

**GRÁFICO 2.**  
PROYECCIÓN DE POBLACIÓN, RECURSOS Y ALIMENTOS PER CÁPITA CON LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.



Modelo del ecosistema mundial basado en el hecho de que las medidas de estabilización se introducen en 1975

**Fuente:** "Los límites al crecimiento", resumen en: *Actualidades Biológicas Vol. 2, N°3*, p. 19.  
**En:** <file:///C:/Users/User/Downloads/330741-138661-1-SM.pdf>.

Los autores proponen, para enfrentar esto, el incremento en la ayuda a la inversión en las regiones más necesitadas, lo que implicaría una pérdida anual per cápita sustentativa de las regiones desarrolladas hasta alcanzar una proporción de 3:1 en América latina y mejoras correspondientes en otras regiones subdesarrolladas. En lo que se refiere a los alimentos, los autores predicen una situación catastrófica: la única solución viable para el problema mundial de alimentos requiere de: 1) un enfoque global; 2) ayudas a la inversión en lugar de ayudas en materias excepto alimentos; 3) desarrollo económico equilibrado; 4) políticas de población eficaces; 5) diversificación mundial de industrias; y, 6) cambio de hábitos alimentarios con menos desperdicio en la parte rica del mundo.

Los autores concluyen con un epílogo donde invocan una nueva ética global que:

- 1** Establezca un sentido de pertenencia a la comunidad del mundo;
- 2** Asuma responsabilidad en el uso de los recursos materiales;
- 3** Establezca una relación armoniosa con la naturaleza; y,
- 4** Exista un sentido de identificación con las generaciones futuras. Este trabajo alimentó, sobre el anterior, la necesidad de que Naciones Unidas tomara cartas en el asunto y estableciera criterios para enfrentar los problemas de gran magnitud planteados a la humanidad por el estilo de desarrollo capitalista y el patrón de consumo en las economías más ricas.

El informe Brundtland (1987), titulado *Nuestro Futuro Común*, se inicia con los síntomas del problema ambiental del mundo. El Capítulo I comienza diciendo: “el planeta es uno, el mundo no lo es.” De esta premisa construye los argumentos sobre los problemas planteados tanto por la pobreza como por la riqueza. Afirma que los pobres se ven obligados a abusar de los recursos ambientales para sobrevivir día a día y, al mismo tiempo, el empobrecimiento de su entorno los empobrece más, haciendo que sea su supervivencia cada vez más difícil e incierta. Los ricos, a su vez, consumen los recursos del planeta a un ritmo que dejará poco para las futuras generaciones.

El Informe se abre con un diagnóstico sobre el desarrollo económico (Sección I, párrafo 9) en el que dice que: “donde el crecimiento económico ha conducido a mejoras en la calidad de vida, a veces se ha conseguido de maneras que son perjudiciales para el mundo en el largo plazo. Gran parte de la mejora en el pasado se ha basado en el uso de cantidades crecientes, energía, productos químicos y sintéticos y en la creación de contaminación que no se contabiliza adecuadamente a la hora de calcular los costos de producción. Estas tendencias han tenido efectos imprevisibles sobre el medioambiente. Así, los retos ambientales de hoy en día se presentan por la falta de desarrollo y por las consecuencias imprevistas de algunas formas de crecimiento económico.”

Para atender este problema general debe enfrentarse los problemas de la pobreza, el hambre y la desigualdad. Hay más hambrientos (en 1987) que nunca en la historia de la humanidad. En el plano internacional hay grandes diferencias en ingresos per cápita, que se extendieron en 1984 desde 190 dólares en países de bajos ingresos (excepto China y la India), a 11,430 dólares en las economías industrializadas de mercado. La desigualdad promedio era de 60.15 veces entre las categorías del Banco Mundial de países más ricos y los más pobres del mundo.

Usando la misma metodología y la misma fuente del Banco Mundial (el World Development Indicator) con datos de 2015, la desigualdad promedio entre los países más ricos y los más pobres se redujo de 60.15 veces en 1984 a 27.18 veces en 2015. Esto, sin embargo, encubre la desigualdad creciente que hay dentro de cada categoría. Entre los países de más altos ingresos están los paraísos fiscales con ingresos per cápita promedio de 82,989 dólares, casi el doble que el ingreso per cápita de la categoría de altos ingresos: 44,696 dólares. Entre los de bajos ingresos están los países en conflicto de África cuyo promedio es de 409 dólares per cápita, la cuarta parte de la categoría de bajos ingresos: 1,644 dólares. Es decir, que la desigualdad está creciendo dentro de cada categoría si bien en los extremos la desigualdad parece estarse reduciendo después de haber crecido hasta el 2000. Lo mismo se repite dentro de cada país (Piketty: 2015).

**CUADRO I.**  
**DESIGUALDAD MUNDIAL DE INGRESOS POR HABITANTE**  
**ENTRE LOS CINCO PAÍSES MÁS RICOS Y MÁS POBRES**

	1970	1980	1990	2000	2010	2015
5 países mayor PIB per cápita (A)	U\$ 18,185	U\$ 30,126	U\$ 55,181	U\$ 88,454	U\$ 84,343	U\$ 82,989
5 países menor PIB per cápita (B)	U\$ 107	U\$ 167	U\$ 151	U\$ 178	U\$ 282	U\$ 409
<b>BRECHA DE INGRESOS (A/B)</b>	<b>170</b>	<b>180</b>	<b>365</b>	<b>498</b>	<b>299</b>	<b>203</b>

**Fuente:** WDI Banco Mundial. Elaboración propia.

Además, están los problemas ambientales como la deforestación, la cantidad creciente de dióxido de carbono en el aire por el uso de combustibles fósiles, con el efecto en el calentamiento global, los gases industriales que están destruyendo la capa de ozono, con el efecto de cáncer creciente en personas y animales. Finalmente, está el uso creciente de sustancias tóxicas en la industria y la agricultura que están siendo introducidos en el consumo humano y en la capa freática a un paso acelerado.

Otros puntos señalados por el informe Brundtland como problemas que deben ser atendidos para resolver el de la sostenibilidad del mundo son: la presión ecológica definida como el deterioro de los suelos, aguas, atmósferas y bosques sobre las perspectivas económicas. Agrega que los países en desarrollo deben evolucionar en un mundo donde la diferencia de los recursos entre la mayoría de los países en desarrollo y los países industriales sigue creciendo. Esta desigualdad, dice, es el principal problema “ambiental” del planeta y su principal problema de desarrollo.

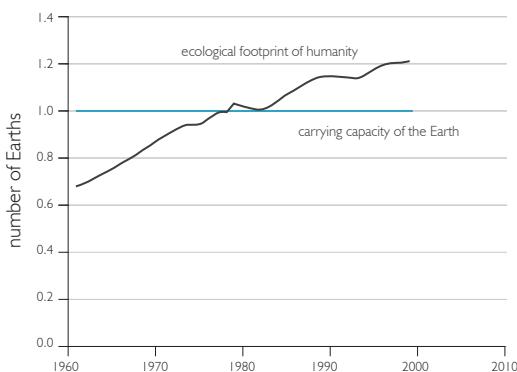
Agrega que las exportaciones de los recursos naturales siguen siendo importantes para las economías menos desarrolladas. La mayoría de ellos siguen teniendo enormes presiones económicas internacionales y nacionales que los llevan a explotar en exceso la base de recursos del medio ambiente. Los resultados de la prodigalidad ambiental presente, añade, están cerrando rápidamente las posibilidades de las futuras generaciones y dejando una deuda que no podrá ser cubierta. El concepto de desarrollo duradero implica limitaciones que el estado actual de la tecnología y de la organización social impone a los recursos del medio ambiente y a la capacidad de la biosfera de absorber el efecto de las actividades humanas.

Finalmente, el informe desarrolla los temas que deben ser abordados para enfrentar el problema de la sustentabilidad: 1) Población y recursos humanos, 2) seguridad alimentaria, especies y ecosistemas, 3) el problema de la energía, 4) el problema de la industria, 5) el desafío urbano. Para terminar, identifica tres acciones comunes que deben ocurrir para obtener sostenibilidad: 1) administrar los espacios comunes, océanos, espacio, la Antártida; 2) garantizar la paz, seguridad y desarrollo; 3) los cambios de leyes e instituciones para hacer esto posible.

## 1.2. De la cumbre de Rio 92<sup>3</sup> a Johannesburg 2002

El informe Brundtland dio lugar e inspiración a la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en junio de 1992, en la que se reconoce a los seres humanos como el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible con derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Al mismo tiempo se publicó una actualización del informe Meadows titulado *Limits to growth: thirty years update*. En él, señalan que a pesar de las advertencias de 1972 la trayectoria que ha tomado la económica mundial en términos ambientales ha superado la capacidad del planeta de sostenerla. En forma gráfica (Gráfico 3) muestran cómo en 1970 la huella ecológica de la humanidad representaba el 80% de la capacidad de carga del mundo. En el año 90 hay un 20% más de lo que el mundo podía cargar, y la trayectoria seguía creciente.

**GRÁFICO 3.**  
PROYECCIÓN DE HUELLA ECOLÓGICA DE LA HUMANIDAD Y CAPACIDAD DE CARGA DEL PLANETA



Fuente: *Limits to Growth: The 30-Year Update*<sup>4</sup>.

Una de las proyecciones del informe señala que si la trayectoria se mantuviera, el índice de bienestar humano comenzaría a decaer en la primera mitad del siglo XXI antes que la huella ecológica comience a descender. (Gráfico 4)

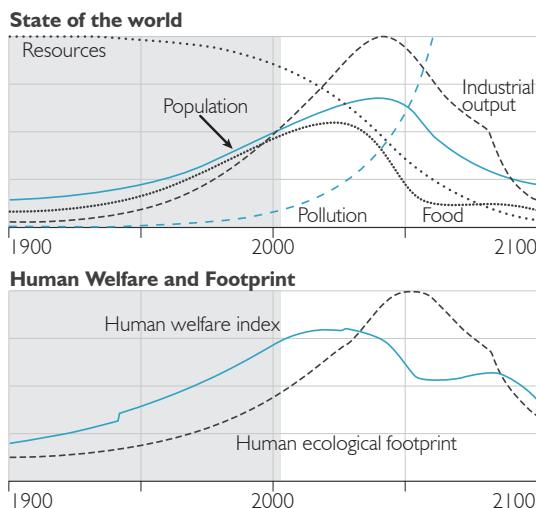
En esencia, lo que la actualización del informe de los límites del crecimiento señala es que treinta años más tarde, 1990, hay más actividad económica, afectando al planeta negativamente. Una de las proyecciones es que se duplica la dotación de los recursos naturales de todo el mundo y que los avances de la tecnología para la extracción son capaces de posponer el inicio del aumento de los costos de extracción. Bajo este escenario, ellos proyectan que las industrias extractivas pueden crecer

3 <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

4 <http://donellameadows.org/archives/a-synopsis-limits-to-growth-the-30-year-update/>

veinte años más pero luego se disparan los niveles de la contaminación, caen los rendimientos de la tierra y finalmente la población disminuye debido a la escasez de alimentos y los efectos de la contaminación.

**GRÁFICO 4.**  
PROYECCIÓN DE HUELLA ECOLÓGICA DE LA HUMANIDAD E ÍNDICE DE BIENESTAR DE LA HUMANIDAD



#### Scenario 2: More Abundant Nonrenewable Resources

This table postulates that advances in resource extraction technologies are capable of postponing the onset of increasing extraction costs. Industry can grow 20 years longer. Population peaks at 8 billion in 2040, at much higher consumption levels. But pollution levels soar (outside the graph!), depressing land yields and requiring huge investments in agricultural recovery. The population finally declines because of food shortages and negative health effects from pollution.

Fuente: IBID

Este informe fue el telón de fondo para la Cumbre de Rio, donde tras muchas negociaciones se pudo acordar un conjunto de principios<sup>5</sup>. Entre los más saltantes: (Principio 3) El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. (Principio 5) Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. (Principio 8) Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas. (Principio 17)

5 <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente. (Principio 23) Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación. (Principio 25) La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

La declaración de Rio, sintetizada arriba en los principios seleccionados, indica que las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales. Este principio (16) le pone un costo al contaminante y lo desanima de seguir en la actividad primaria o de contaminar. La normatividad de estos principios se debió de dar en la cumbre de Kioto en 1997.

Fueron cinco los tratados firmados por los gobiernos en Rio: 1) La Convención Marco sobre Cambios Climáticos, 2) la Convención sobre Diversidad Biológica, 3) la Declaración de Principios sobre el Manejo, Conservación y Desarrollo Sustentable de Todos los Tipos de Bosques, 4) la Declaración de Rio sobre Medio Ambiente y Desarrollo y 5) la Agenda 21.

Guimaraes (1992) afirma que la realización de la Cumbre de la Tierra significó el reconocimiento del agotamiento de un estilo de desarrollo que se había revelado ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto. Esto fue escrito en el momento en que las reformas estructurales estaban siendo introducidas en América latina y se abría la posibilidad a un nuevo estilo de desarrollo en la región. Lo frustrante es que más allá de los principios, dice Guimaraes, los tratados quedaron aguados por interferencia sobre todo del gobierno de Estados Unidos y los países árabes productores de petróleo que no querían que la industria petrolera se viera afectada. Esto ocurrió en todos los campos. El fortalecimiento del Banco Mundial como el foro privilegiado para la implementación financiera de la Agenda 21, pese a la fuerte resistencia de los países del Sur, significó el principal motivo para el fracaso de los programas identificados en Rio. El principal logro de la Conferencia de Rio en esa materia se refiere al fortalecimiento del multilateralismo para la solución de los grandes desafíos ambientales del planeta.

La Agenda 21, firmada en Rio en junio de 1992, tuvo por objeto seleccionar los puntos que debían ser tratados para convertir el desarrollo en sustentable. Paradójicamente la institución responsable de la implementación de la Agenda 21 era la misma que puso la condicionalidad para las reformas económicas de mercado cuyos efectos se verán más adelante en el presente texto.

Cinco años más tarde, en 1997, se reunieron en Kioto los jefes de Estado para pactar los modos como se iban a llevar a cabo los acuerdos de Rio y con eso detener el cambio climático. De esta conferencia salió más frustración y pocos acuerdos concretos. La inviabilidad del acuerdo de Kioto llevó a un conjunto de conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático que no llegaron a buen fin. Los Estados no podían ponerse de acuerdo.

Sin embargo, en 1999, el *World Business Council for Sustainable Development* se reunió en Davos y encargó un estudio que en español se titula *Minería, minerales y desarrollo sostenible*<sup>6</sup> desde el punto de vista empresarial para tratar de atender eso que no se hizo en Kioto. El trabajo contiene siete preguntas con dos preguntas especialmente relevantes en términos de desarrollo sustentable: “¿El proyecto u operación ayudará directa o indirectamente a mantener o fortalecer la integridad de los sistemas biofísicos, de modo que puedan continuar brindando, luego del cierre del proyecto u operación, el apoyo que se requiere para el bienestar de la población y de otras formas de vida?”, “¿El proyecto/operación ayudará directa o indirectamente a mantener el bienestar de la población (y, de preferencia, mejorarlo) durante y luego de la vida del proyecto/operación?”(IISD, 16).

Estas dos preguntas señalan que las empresas tomaron conciencia entre 1992 y 1999; y que el auge de sus actividades primarias reforzadas por las políticas exportadoras del Banco Mundial debía tomar en cuenta a la población y a la biosfera. Esto no ha significado ni que dejen de contaminar ni que paguen las multas diseñadas en Kioto, ni que detengan un proyecto porque las respuestas sociales son negativas. Lo que ha significado es que no ignoran a la población residente y son conscientes del problema de la sustentabilidad.

Entre la Cumbre de Rio de 1992 y la Cumbre de Johannesburgo de 2002 hubo una toma de conciencia mundial sobre el tema ambiental y sobre el asunto de la sostenibilidad, dice Guimaraes (2001, 2). Afirma que la evolución en la forma de percibir los desafíos actuales, y las acciones que han resultado de la nueva agenda global, permite hacer un balance positivo del entorno internacional en relación con el desarrollo sostenible. Se han incorporado nuevos conceptos como: la responsabilidad compartida pero diferenciada, el principio “el que contamina, paga” y el principio precautorio. Esta apreciación se condice con el estudio del IISD mencionado antes.

Sin embargo, a contra corriente, en 2001 el informe CEPAL PNUMA preparatorio para la conferencia de Johannesburgo dice que el problema de contaminación muestra signos de empeoramiento preocupante, producto del crecimiento económico, poblacional y de la profundización de ciertos patrones de producción y consumo. En términos generales, las causas de la creciente contaminación de aire, suelo y agua que experimenta la región y sus consecuencias sobre la salud están asociadas al proceso de urbanización no planificada y a la agricultura. Es decir, que la toma de

6 [http://conferencias.cepal.org/seminario\\_mineria2016/Lunes%2011/Pdf/Martin%20Brauch.pdf](http://conferencias.cepal.org/seminario_mineria2016/Lunes%2011/Pdf/Martin%20Brauch.pdf).

conciencia y la nueva agenda no repercutieron durante la década en un cambio del patrón de desarrollo sino en su mantenimiento.

“Los problemas de salud provocados por el deterioro de la calidad del aire y la presencia de sustancias tóxicas por efecto del desarrollo son tan preocupantes como lo han sido los ancestrales problemas de salud derivados del subdesarrollo, como las enfermedades gastrointestinales.” (Guimaraes: 2001, 7)

En la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible se reiteró<sup>7</sup> que “El medio ambiente mundial sigue deteriorándose. Continúa la pérdida de biodiversidad; siguen agotándose las poblaciones de peces; la desertificación avanza cobrándose cada vez más tierras fértils; ya se hacen evidentes los efectos adversos del cambio del clima; los desastres naturales son más frecuentes y más devastadores, y los países en desarrollo se han vuelto más vulnerables, en tanto que la contaminación del aire, el agua y los mares sigue privando a millones de seres humanos de una vida digna.” (Párrafo 13).

Se agrega que “La globalización ha agregado una nueva dimensión a estos problemas. La rápida integración de los mercados, la movilidad del capital y los apreciables aumentos en las corrientes de inversión en todo el mundo han creado nuevos problemas, pero también nuevas oportunidades para la consecución del desarrollo sostenible. Pero los beneficios y costos de la globalización no se distribuyen de forma pareja y a los países en desarrollo les resulta especialmente difícil responder a este reto.” (Párrafo 14).

En esencia en cuarenta años de conferencias de Naciones Unidas donde se discute la sustentabilidad del planeta con el estilo de desarrollo prevaleciente en su momento, se ha logrado crear conciencia de la finitud del planeta, pero no se ha logrado resolver los intereses de clase marcados por el capital trasnacional y expresados en particular por el gobierno de Estados Unidos y más tarde por los intereses del gobierno chino, estando dicha economía en expansión acelerada.

A partir de 1995 fue ganando el terreno la suma de conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático distintas de las de desarrollo sustentable. Estas han continuado incluso tras la frustración del tratado de Kioto de 1997. Finalmente, en París en el año 2015 se llegó a un acuerdo no vinculante para reducir el calentamiento de 4 – 5 grados a 2.7 grados al 2100. Al ser no vinculante es poco probable que todos los países tomen las medidas nacionales requeridas para bajar el ritmo del calentamiento climático. Esto es lo que se reconoce como el triunfo de las conferencias de Naciones Unidas sobre cambio climático.

7 [http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp\\_PD.htm](http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm).

### 1.3. El extractivismo y la política de desarrollo exportador

El principio del crecimiento liderado por el mercado es que la exportación de cualquier bien o servicio es positiva para la economía, punto 6 del decálogo del Consenso de Washington. De este modo el lema del Banco Mundial en la década de los años 90 fue *Exportar o Morir*. La base de esta política era un decálogo de principios cuyo eje es la privatización de la economía y la desregulación de su marcha.

#### DECÁLOGO DEL CONSENSO DE WASHINGTON

1. Una auténtica disciplina fiscal que redujera el déficit público.
2. Un cambio en las prioridades del gasto público, eliminando los subsidios y redirigiendo parte de esos recursos hacia la educación y la salud.
3. Una reforma tributaria basada en aumentos de los impuestos, sobre una base amplia y con tipos marginales moderados.
4. La determinación por el mercado de los tipos de interés.
5. La determinación, también por el mercado, del tipo de cambio, de forma que éste fuese competitivo.
6. La liberalización del comercio y su orientación hacia el exterior, eliminando cualquier tipo de barrera arancelaria y no arancelaria.
7. La atracción de inversiones extranjeras, eliminando cualquier tipo de restricción.
8. La privatización de las empresas públicas.
9. La desregulación de las actividades económicas.
10. La garantía del derecho de propiedad.

**Fuente:** Williamson, Latin American Adjustment: How Much Has Happened?, Peterson Institute for International Economics, 1990, Cap 2.

Este decálogo pone en el mismo rasero a las economías industriales que a las economías primarias y las hace competir en el mercado internacional por diferenciales de productividad, ahora referidas como “competitividad”. Siguiendo los principios ricardianos de las ventajas comparativas estáticas se promovieron los intercambios de bienes industriales por bienes simples y se transformó la institucionalidad del comercio internacional a través de las condiciones impuestas por el Banco Mundial en sus reformas estructurales (1988-1992) con la eliminación de los aranceles y a través de la OMC (1992) para facilitar la competencia. El resultado en un plazo breve fue la reprimarización acelerada de las exportaciones de América latina (Cuadro 2), incluso en países donde hay base industrial como Brasil y Argentina. El Perú, desde 1948, había construido una base primario-exportadora que reforzó desde los años 90 con las privatizaciones del sector primario nacionalizado al capital estadounidense en la década de 1970.

Las excepciones fueron los países de la Cuenca del Caribe: México, Centro América y República Dominicana que se desindustrializaron en sus cadenas de valor internas para reindustrializarse con cadenas de valor externas centradas en Estados Unidos (Cardero y Aroche: 2008). Estas exportan mano de obra barata en esencia y son maquiladoras de crecimiento importador.

Para facilitar las exportaciones se redujeron los salarios en todas las economías en la década del 90 y con ello se comprimió el consumo. Para compensar la baja del salario su incrementó el crédito del consumo de manera que el consumo total privado no se viera afectado. Esto se vio beneficiado por la desregulación de la tasa de interés y la privatización del sector financiero. El resultado fue un auge del sector financiero con un peso creciente en el PIB, mientras los salarios observaron un peso decreciente en el PIB.

**CUADRO 2.**  
 PROPORCIÓN DE MATERIAS PRIMAS EN LAS EXPORTACIONES TOTALES

País	1962	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Argentina	96,5	86,1	76,9	70,9	67,5	66,8	67,9
Barbados	...	69,3	54,5	56,7	52,9	28,3	55,4
Belice	...	...	63,1	80,7	82,6	98,6	82,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	95,1	97	97,1	95,3	71,1	93,6	96,4
Brasil	96,9	86,8	62,8	48,1	41,6	62,9	65,2
Chile	96,5	95,7	90,9	88,7	83,8	87,4	85,9
Colombia	97	92	80,4	74,9	67,5	76,1	82,4
Costa Rica	...	81,4	71,7	73,2	34,4	39,1	...
Cuba	...	...	100	...	90,6	...	...
Ecuador	98,2	98,3	97	97,7	90,1	90,2	93,8
El Salvador	...	71,4	64,6	62,3	79,4	27,2	24,2
Guatemala	...	72	75,8	75,5	68	57,3	60,8
Guyana	...	93,7	...	...	83,3	90	85,4
Haití	...	76,3	...	14,7	...	...	...
Honduras	...	91,9	87,5	90,7	78,8	74,7	60,3
Jamaica	85,7	...	36	29,4	25,8	55,4	54,1
México	85,6	67,5	88,1	56,5	16,5	24	21,3
Nicaragua	...	84	86,2	91,7	92,2	92,9	53,7
Panamá	...	...	91,1	79,4	84,1	85,9	85,4
Paraguay	88,6	91,1	88,2	90,1	81,1	92,6	90,5
Perú	99,1	98,6	83,2	81,6	79,7	86,1	85,3
República Dominicana	...	...	76,4	...	...	32,3	37,9
Trinidad y Tobago	...	87,2	95	73,3	71,2	68,1	...
Uruguay	...	80	62,1	61,2	58,1	74	76,3
Venezuela (República Bolivariana de)	93,9	98,6	98,3	89,6	90,9	95,7	...

**Fuente:** CEPALSTAT: Exportaciones de productos primarios según su participación en el total

Las excepciones en la primera década del siglo XXI, cuando se observa alguna recuperación, son casi tantas como los países que siguieron con pérdida salarial. Los cuadros 3a y 3b no permiten ver los cambios ocurridos entre 2002 y 2014 cuando se observó un cambio brusco del peso salarial en el PIB en Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela y Bolivia, fruto de las medidas de ampliación de mercado interno por el cambio del régimen político. En estos países se observó una mejora en la distribución del ingreso en ese período.

**CUADRO 3A.**  
REMUNERACIÓN DE LOS SALARIOS COMO % DEL PIB\*  
(PROMEDIO POR DÉCADA)

País	PAÍSES CON DETERIORO EN EL SALARIO									
	60's		70's		80's		90's		00's	
	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E
Argentina/I	37.7	2.1	37.8	6.9	34.6	4.3	39.4	2.9	31.3	5.3
Bolivia	-	-	-	-	35.5	0.6	34.5	1.2	32.4	3.7
Colombia	-	-	38.6	1.5	40.8	2.5	38.8	3.2	33.9	1.0
Ecuador	-	-	29.1	1.7	23.6	5.3	-	-	-	-
México	-	-	37.4	1.5	31.0	3.7	31.5	2.2	30.1	1.7
Panamá	65.6	1.0	53.1	4.7	50.9	3.1	45.2	6.7	33.8	2.7
Perú	-	-	36.2	3.5	30.1	2.2	25.2	0.8	23.3	1.6
Venezuela	-	-	40.1	3.2	38.2	3.6	32.7	3.1	31.8	2.2
Uruguay	-	-	38.9	5.8	35.6	3.1	-	-	-	-

**CUADRO 3B.**  
REMUNERACIÓN DE LOS SALARIOS COMO % DEL PIB  
(PROMEDIO POR DÉCADA)

País	PAÍSES CON FLUCTUACIONES CÍCLICAS									
	60's		70's		80's		90's		00's	
	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E	Prom.	Desv. E
Chile	39.6	1.3	41.1	5.7	36.0	3.8	37.0	2.6	38.7	2.4
Brasil	-	-	33.3	1.3	36.6	2.6	42.2	2.2	40.2	0.6
Costa Rica	-	-	46.7	1.5	45.7	3.1	49.0	2.3	-	-
Honduras	40.2	1.3	42.4	1.5	48.6	1.2	43.9	2.8	44.5	0.9
Jamaica	-	-	-	-	32.6	0.6	33.9	7.8	41.9	0.7
Nicaragua	-	-	-	-	-	-	32.7	1.3	35.3	0.9
Paraguay	-	-	34.8	1.2	31.5	2.3	32.3	4.3	34.8	2.9

Fuente: CEPAL - CEPALSTAT

\* Producto interno bruto a precios de mercado

/I Datos obtenidos del documento de Juan Grana (2007) 'Distribución funcional del Ingreso en la Argentina. 1935-2005' y elaborados a partir de datos de SAE (1955); BCRA (1975); Llach y Sánchez (1984); CEPAL (1991) y EPH-INDEC.

Elaboración: Francisco Josué Martínez Cervantes, proyecto OBELA, en el IIEC UNAM

## 1.4. Las posturas conceptuales en América latina

Las tres corrientes teóricas señaladas por Martínez Allier, en general, son el culto de lo silvestre, el evangelio de la ecoeficiencia y el ecologismo de los pobres. El culto de lo silvestre es representado por el pensamiento de Leopold (1970) que quiere preservar y mantener lo que queda de los espacios naturales prístinos fuera del mercado. El evangelio de la ecoeficiencia se refiere a la conservación y el uso eficiente de los recursos naturales, basado en las creencias de que las nuevas tecnologías y “la internalización de las externalidades” son instrumentos decisivos de la modernización ecológica; está representado por el pensamiento de Beinart y Coates, Hays, y Pinchot, y tiene que ver más directamente con desarrollo sostenible y con economía del medio ambiente, el cual en América latina está expresado por los ambientalistas de la CEPAL y por la Asociación Latinoamericana de Economía Ambiental.

El tercer grupo, referido como el ecologismo de los pobres, de justicia ambiental o ecologismo popular nace de los conflictos ambientales a nivel local, regional, nacional, global causados por el crecimiento económico y la desigualdad social. El pensamiento de Martínez Allier, y también de Guha, son los más representativos. Esto tiene que ver con los ecologistas. En esta categoría, en América latina, hay al menos tres distintas corrientes: 1) la del anti extractivismo de Gudynas, Acosta y Svampa; 2) la del Buen Vivir reflejada por los gobiernos de Bolivia y Ecuador; y 3) la de la Asociación Meso Americana de Economía Ecológica.

Ante la frustración por las políticas exportadoras que estaban reprimarizando las economías y bajando los salarios, se dio en América latina al menos dos grandes tendencias distintas. Una vinculada a la ecología y otra vinculada al medio ambiente. La separación, categorizada antes por Martínez Allier, distingue a los ecologistas preocupados por el deterioro absoluto del planeta; de los ambientalistas, que intentan políticas públicas para poder cambiar la relación con la naturaleza.

En términos políticos, la expresión se vio con la llegada al gobierno de partidos populares como el PT en Brasil, el Frente Amplio en Uruguay y el Peronismo/Kirchnerismo en Argentina cerca de los ambientalistas y diseño de políticas públicas para poder conservar la naturaleza que explotan; y, otra, la llegada del Partido de la Revolución Ciudadana en Ecuador y el MAS en Bolivia que trabajan en torno al concepto del Buen Vivir.

## 1.5. La “economía verde”

En pleno debate sobre el “modelo” en curso, es bueno plantear temas de fondo y uno de ellos es el de la economía verde, formulada como alternativa para discutir y aprobar en la reunión de Rio+20, realizada en junio de 2012. Este se define como sigue por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA): “En su forma más básica, una economía verde sería aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente”.

Un argumento central a favor de una economía verde es que puede ser más favorable que el sistema socio-económico actual, en términos de generación de empleo y reducción de la pobreza. Además, enverdecer la economía reduciría los riesgos futuros ocasionados por el cambio climático, la escasez de agua y pérdida de servicios ecosistémicos si se pone como meta limitar el aumento máximo de la temperatura global a 2°C, tal como ha sido planteado internacionalmente.

En el contexto de la crisis económica-financiera de 2008 nace el concepto de economía verde como una propuesta de cambio al paradigma económico vigente. El modelo económico actual, contaminante y de un uso ineficiente de recursos denominado modelo “marrón”, debe ser reemplazado por uno más limpio, con menor emisión de carbono a la atmósfera y de un uso eficiente de los recursos del planeta, que permita el crecimiento de la producción, el empleo y, simultáneamente, la reducción de la pobreza. De este modo, el objetivo a largo plazo de la economía verde es ser una herramienta que contribuya al desarrollo sostenible.

No obstante, existen serias críticas respecto a este intento de ponerle rostro ambiental al continuado modelo económico, político, social y cultural, sustentado fundamentalmente en el extractivismo tradicional de la “revolución verde” de los años 70 para combatir el hambre. Esta revolución, llamada verde, en realidad fue negra ya que se basó en fertilizantes e insumos químicos provenientes de hidrocarburos, en semillas transgénicas y en el sobreuso del suelo, dando como resultado la no mitigación del hambre, el aumento de la crisis alimentaria y el hambre en el planeta (Caparrós: 2015). Pero el tema de fondo es que con la “economía verde” se busca no variar un ápice el modelo de la globalización basado, tanto en el Consenso de Washington que hizo crisis en 2007-2009, como en el más reciente Consenso de los Commodities atribuido a los gobiernos progresistas y de izquierda en América Latina<sup>8</sup>.

En resumen, ambos “consensos” están basados en cuatro pilares: 1) Libre comercio internacional a través de los TLC con las potencias hegemónicas, incluyendo para nuestro caso la Alianza del Pacífico o Tratado TransPacífico (TPP) de libre comercio e inversiones. 2) Continuada explotación de energías no renovables, básicamente combustibles fósiles o sea petróleo, gas y carbón, principalmente para la exportación, a lo que se suman metales (cobre, plata, oro, estaño bauxita, zinc, etc.) y minerales no metálicos (litio, tierras raras, calizas para cemento, etc.), productos alimenticios (maíz, soya y trigo, principalmente), especies forestales, especies marítimas de acuíferas en general, biocombustibles, etc. 3) Utilización de “tecnologías verdes”, supuestamente protectoras del ambiente y del carácter orgánico de la explotación de los recursos naturales, incluyendo en ello la proliferación de los biocombustibles y el uso intensivo de organismos genéticamente modificados. 4) Desregulación de los mercados con disminución de la presencia del Estado con lo que son afectadas

8 Sobre el “Consenso de los Commodities”, ver Svampa: 2016.

las áreas naturales protegidas, los derechos territoriales de los pueblos indígenas y las fuentes de agua.

En 2011, Perú presentó en Nueva Delhi<sup>9</sup>, un enfoque de la economía verde que buscaba enmarcar en una sola estrategia de desarrollo los objetivos de erradicación de la pobreza, alcanzando seguridad alimentaria y seguridad energética, lo que significaba enfrentar una serie de desafíos que se resumieron en siete pilares en los que debería basarse la “economía verde”, pilares que lamentablemente no han sido adoptados hasta ahora. Los pilares eran: 1) patrones de consumo y producción; 2) agricultura empresarial y economía campesina; 3) cambio de uso del suelo; 4) crisis y estrés hídrico; 5) el nuevo enfoque territorial como imperativo; 6) gases efecto invernadero (GEI) y el dilema de la mitigación; y, 7) pueblos indígenas y desarrollo económico. Pero, muy poco de estos pilares han estado siendo impulsados por el Perú; más bien, se ha dedicado a desmantelar el sistema nacional ambiental que había sido construido en años de esfuerzos.

## 2. DEBATES SOBRE LOS “MODELOS” EN CURSO

### 2.1. Los “modelos”

Aunque no explicamos las características e indicadores de cada uno, actualmente en el planeta se impulsan con mayor o menor intensidad y con diferencias notables entre cada uno de ellos y a su interior, al menos los siguientes “modelos”:

- ✓ **Exportador extractivista-industrial de países centrales:** Básicamente los integrantes del Grupo de los Siete: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.
- ✓ **Exportador extractivista-industrial de países emergentes:** Se puede considerar en este grupo a los llamados Tigres de Asia (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán) y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).
- ✓ **Extractivista-industrial regulador, bajo en carbono o “economía verde”:** Estos son Costa Rica, Islandia, Australia y Nueva Zelanda; además de China, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos que tienen importantes programas de energías renovables que apuntan a disminuir combustibles fósiles que contribuyen a la lucha contra el cambio climático.
- ✓ **Exportador extractivista en base a la explotación de recursos naturales no renovables:** Estos son la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (menos los “progresistas”), también África, Medio Oriente y Asia.
- ✓ **Post-neoliberal extractivista rentista-distributivo:** Se trata de países de

9 Ver: Cabieses: 2011.

América Latina y el Caribe con gobiernos considerados progresistas o de izquierda, instalados por la vía electoral desde 1999: Venezuela, con Hugo Chávez en 1999-2013 y luego Nicolás Maduro en 2013-2018; Brasil, con Lula da Silva en 2003-2010 y Dilma Rousseff en 2011-2016, destituida por “golpe parlamentario”; Argentina con Néstor Kirchner en 2003-2007 y Cristina Fernández en 2007-2015; República Dominicana con Leonel Fernández en 1996-2000 y en 2004-2012, y Danilo Medina en 2012-2018; Bolivia con Evo Morales en 2006-2018; Nicaragua con Daniel Ortega en 2006-2018; Honduras con Manuel Zelaya en 2006-2009 (destituido por Golpe Militar); Chile con Michelle Bachelet en 2006-2010 y en 2014-2018; El Salvador con Mauricio Funes en 2009-2014 y Salvador Sánchez Cerén en 2015-2018; Ecuador con Rafael Correa en 2007-2017; Uruguay con Tavaré Vázquez en 2006-2010 y en 2015-2018 y José Mujica en 2011-2014; Paraguay con Fernando Lugo en 2008-2012 (destituido por golpe blanco con «juicio político»). El caso de Cuba es particular con Fidel Castro en 1959-2006, luego Raúl Castro en 2006-2018 y recientemente Ricardo Díaz-Canel. Para ver la clasificación y diferenciación de algunos de estos gobiernos se recomienda leer los varios ensayos del libro coordinado por Roberto Regalado (Regalado: 2018).

- ✓ **Socialista-estatista de mercado y planificación central:** Básicamente China, Cuba, Vietnam, Laos y Corea del Norte.

Los diversos “modelos” de desarrollo se diferencian según: el régimen político existente (democracia liberal, participativa, radical, dictadura, etc.); la estrategia socio-económica seguida; el grado de diversificación productiva; los roles del Estado, el mercado y la sociedad civil; así como los principales indicadores económicos y sociales como Producto Interno Bruto, comercio exterior, endeudamiento, educación, salud, Índice de Desarrollo Humano, etc.

Sin agotar el listado y simplificando en exceso, los mencionados son los modelos actualmente existentes que, en general, impulsan “una civilización que acentúa su carácter productivista y consumidor; que resalta el papel de la naturaleza como simple proveedora de bienes; que prima el mercado por encima de toda actividad social; que establece el lucro como motivador principal de la acción de las personas (Wilkinson: 2009) y que lleva en su origen la huella indeleble de la desigualdad, la ingobernabilidad, la insostenibilidad y la violencia” (Fernández Ortiz, 2016).

## 2.2. El “modelo” del Perú actual

Perú fue el primer país en impulsar el modelo de crecimiento liderado por el mercado desde 1948, cuando en el resto de América latina se estaba desarrollando un proceso de industrialización (Ugarteche: 2018). La industrialización peruana iniciada en 1940 fue trunca en 1948 con un golpe de Estado efectuado por los exportadores agrícolas de la costa (algodoneros y cañeros) que revirtieron el modelo industrializador y se diferenciaron de las ideas de industrialización por sustitución de impor-

taciones de la CEPAL en fase de creación y discusión. Desde 1948 las ideas de von Mises crearon el sentido común que se ha mantenido, que solo las exportaciones primarias son capaces de liderar el crecimiento y que eso requiere una inflación muy baja y superávit fiscal.

Tras la crisis de la deuda y la década perdida de los años 80, en Perú desde los 90, con el gobierno de Alberto Fujimori, se regresó a dicho esquema. El golpe de Estado de 1992 apoyado por el Banco Mundial trajo consigo las reformas económicas guiadas por el Consenso de Washington (Williamson: 1990) y las 10 recetas mencionadas arriba, impulsando medidas de desregulación de la economía, eliminación de la presencia del Estado y desmantelando cualquier tipo de planificación estratégica, fomento sin vallas socio-ambientales de las inversiones mineras, petroleras y pesqueras, eliminación de los derechos laborales de los trabajadores, limitaciones extremas a los espacios democráticos, criminalización de las protestas sociales, etc. Se está impulsando el “modelo” exportador extractivista en base a la explotación de recursos naturales no renovables<sup>10</sup>.

Complementariamente, haciendo sinergias permitidas, ha existido y existe permisividad respecto al crimen organizado en todas sus formas: drogas, tala ilegal, minería informal/delicuencial, contrabando, trata de personas, biopiratería, tráfico de tierras, tráfico de armas, etc.<sup>11</sup> Para un análisis descarnado sobre lo que este régimen significó para el Perú en términos de corrupción y arrasamiento de la democracia, véase: Dammert: 2001, Ugarteche: 2008 y Quiroz: 2012.

Las “realidades fallidas” del modelo extractivista populista en crisis, saludado todos los años en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE), son las siguientes (Durand, 2013): 1) nos hace vulnerables a un shock externo negativo por la caída de términos de intercambio y la salida de capitales; 2) crea poco empleo formal por ser un modelo intensivo en capital, lo que favorece la informalidad; 3) privilegia la propiedad privada y dentro de ella a la gran empresa; 4) favorece la concentración económica y tiende al abuso de la posición de dominio en el mercado; 5) reprime la economía en torno a la minería, la actividad extractiva más destructiva; 6) la “competitividad” también se basa en salarios bajos, es decir “cholo barato”; 7) extranjeriza las principales actividades económicas; 8) tiende a la depredación acelerada del medio ambiente; y, 9) impulsa el consumismo en base a deuda, borrando las diferencias entre necesidades y deseos, tendencia que afecta principalmente a los pobres.

Se trata de un “modelo” que ha configurado una economía y sociedad fracturada en formal, informal y delictiva (Durand: 2007), francamente inviable por no tener equilibrio entre el crecimiento de la población urbana y recursos vitales como alimentos, energía, agua y gobernabilidad (De Rivero: 2001) o como Entidad Caótica Ingobernable (De Rivero: 2003), de no desarrollo o mal desarrollo o mal vivir (Tortosa:

<sup>10</sup> Félix Jiménez (2017) lo ha descrito como “modernización neocolonial” vigente desde hace 25 años. En realidad tiene 70 años desde 1948.

<sup>11</sup> Véase Cabieses: 2018.

2011) y de “economía canalla” del tipo descrito por Loretta Napoleoni (Napoleoni: 2008).

Los tres azotes contra la economía, la sociedad, la gente y los recursos naturales en Perú son la formalidad salvaje, la informalidad destructora y la delincuencia depredadora. No menos del 25% de la economía y el 30% de la población de Perú es acosada por las actividades ilícitas y el crimen organizado, pero no solo por tráfico ilícito de drogas (TID), sino por todo tipo de tráficos. Según reporta Durand, el Perú está fracturado en Formal, Informal y Delictivo (FID), pero el sector D no sólo es TID sino también tala ilegal, minería delictiva, contrabando, trata de personas, prostitución, tráfico de personas (migrantes), tráfico de niños y órganos, tráfico de precursores y explosivos, tráfico de armas, piratería, biopiratería, secuestro-sicariato, ciber-piratería, corrupción, lavado de activos que es transversal a todo lo anterior, etc.

En esta economía y sociedad FID, los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) de pueblos indígenas y ciudadanos en general en Perú están siendo afectados por diversas industrias extractivas formales e informales, tanto las llamadas lícitas como ilícitas en la costa, la sierra y la amazonía, pero particularmente en las zonas fronterizas que generalmente son olvidadas por el Estado, el mercado, la sociedad civil y los políticos.

### **3. LINEAMIENTOS PARA UNA PROPUESTA ALTERNATIVA TÉCNICA Y POLÍTICAMENTE VIABLE DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**

La persistencia en la búsqueda de crecimiento basado en el mercado que se ancla en la exportación de recursos naturales no renovables tiene una huella ambiental insostenible. El proceso de despojo territorial (Harvey) a los ciudadanos que viven en las zonas que luego son tomadas por las empresas mineras es no solo abusivo sino insostenible sin un altísimo conflicto social que de ninguna manera resulta positivo para la ciudadanía. Así, lo que este modelo hace es enfrentar el crecimiento económico y el bienestar de algunos con el despojo y el maltrato de las poblaciones que viven en la zona. El efecto nacional de largo plazo es negativo en términos tanto sociales como ambientales. Los problemas de agua que sufre el Perú por la pérdida de los glaciares andinos se ven agudizados cada año por el calentamiento global.

Dice el *Informe sobre Desarrollo Humano del Perú* (2009) que “El Perú cuenta con 3.004 glaciares (el 71% de los glaciares tropicales andinos), que en 1970 abarcaban una superficie de 2.041 km<sup>2</sup>. Se distribuyen en 18 cordilleras organizadas en cuatro grupos (Cuadro 3.3), que son las más elevadas (el Huascarán alcanza los 6.746 msnm) y extensas del mundo en regiones del trópico. Estos glaciares proveen de agua a ciudades como Huaraz, Chimbote, Trujillo y Lima, y alimenta la cuenca ama-

zónica. Hay en curso un proceso irreversible de deshielo “que a la larga habrá de constituir el principal factor de escasez hídrica en las cuencas de la costa desde el Santa hacia el sur.” (p.62).

En ese marco, el problema de la sustentabilidad es central. Perú no tiene agua para mantener a su población en el largo plazo si no cambia la forma de producir. La minería tiene como agravante los problemas ambientales que deja y los desplazamientos poblacionales, el uso contaminante del agua para el lavado de los minerales. La transformación de las exportaciones de agrícolas sostenibles a mineras no sostenibles, durante la década de los años 60, ha dejado una matriz de crecimiento insostenible que debe ser revertido a un modelo sostenible basado en la producción de alimentos.

### **3.1. De la “economía verde” al Buen Vivir**

Líneas antes se debatió respecto a la llamada “economía verde”, señalando que el tema del agua y la huella hídrica es el centro de la problemática presente y futura del país, por lo que planteamos la discusión sobre el Buen Vivir o Vivir Bien, planteado en los textos constitucionales de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Para ello, partimos de la constatación de que es necesario basar las propuestas en una nueva racionalidad.

En un contexto nacional e internacional de crisis sistémica, las propuestas de los pueblos indígenas y los ciudadanos como alternativas al modelo giran en torno a los siguientes puntos:

- 1** Cambiar los patrones de consumo y producción ya que el extractivismo depredador basado en políticas neoliberales no da para más, por lo que se debe transitar hacia un post-extractivismo sustentado en la protección y uso racional de los recursos naturales.
- 2** Reconocer la pluriculturalidad de nuestras sociedades y el rescate de los conocimientos ancestrales para la mitigación y adaptación al cambio climático, apoyando la seguridad alimentaria a través de la ampliación de los mercados locales y regionales, así como las fuentes hídricas y su uso racional.
- 3** Dar prioridad a la pequeña y mediana agricultura campesina, el manejo comunitario de bosques y la protección sostenible de los recursos ictiológicos por pequeños pescadores.
- 4** Detener el retorno a la latifundización de las tierras para biocombustibles, concesiones diversas y macro-producciones para la exportación de productos ajenos a la biodiversidad andina.
- 5** Cambiar el patrón energético basado en carbón y petróleo, por energías renovables a fin de disminuir los gases de efecto invernadero (GEI) y el calentamiento global.

**6** Impulsar la producción agroalimentaria ya que los pobladores urbanos y rurales están sufriendo estrés hídrico, lo que implica proteger las fuentes hídricas, elevando las vallas ambientales para los proyectos mineros, petroleros y de otra índole.

**7** Impulsar procesos sociales, políticos, culturales, territoriales y también

técnicos de zonificación ecológico-económica (ZEE) y ordenamiento territorial (OT) con consulta previa a las poblaciones afectadas por las inversiones a realizar.

**8** Combatir actividades ilícitas – drogas, tala ilegal, minería informal, biopiratería, trata de personas, contrabando, etc. -, asociadas al neoliberalismo globalizado, al extractivismo, al neo-extractivismo y a la “economía verde”.

### **3.2. Hacia una propuesta sobre el Buen Vivir y sus Bondades**

Es importante plantear alternativas al actual modelo de desarrollo con crecimiento insostenible, depredador de los recursos naturales, la biodiversidad, recorte de derechos ciudadanos y culturas y criminalización de las protestas sociales y luchas democráticas.

A esta forma de ver las cosas, miles de indígenas levantiscos, millones de ciudadanos molestos y varios economistas y sociólogos preocupados denominan indistintamente el paradigma del: Desarrollo a Escala Humana DEH (Max-Neef: 1986), el Decrecimiento Sostenible Asimétrico DSA (Schuldt: 2012) y la Agenda Marco Contra el Poder Corporativo AMCP (Fernández: 2016), por mencionar algunas. Estas propuestas son casi la única salida para salvar al planeta y a los seres humanos en un contexto en el que como señala Naomi Klein “Esto lo cambia todo” (Klein: 2015).

La propuesta integral se resume en lo que denominamos las cinco Bondades:

**1** Promover el *Buen Vivir* o el uso racional de los recursos naturales, la biodiversidad y la multiculturalidad.

**2** Garantizar el *Buen Comer* o el abastecimiento doméstico de los alimentos.

**3** El *Buen Beber* o la protección de fuentes y usos de agua dulce en sus tres tipos.

**4** El *Buen Saber* o el diálogo de saberes con los pueblos indígenas.

**5** El *Buen Dormir* o la seguridad humana, combatiendo de manera integral los diversos delitos y la inseguridad ciudadana que nos aquejan. Estas cinco bondades son necesarias para tener un *Buen Gobierno*.

## A MANERA DE CONCLUSIONES

Frente al modelo primario exportador en curso, existen alternativas en torno al Buen Vivir para lo que sería indispensable un decrecimiento sostenible asimétrico teniendo como base las ocho reconsideraciones interdependientes que plantean varios (Schuldt: 2012); es decir: *Reducir* del estilo de vida consumista hacia uno de sencillez; *Reutilizar* para alargar el tiempo de vida de lo que uno consume; *Reciclar* evitando el consumo y despilfarro; *Redistribuir* la riqueza entre todos y todas; *Re-localizar* hacia la autosuficiencia local, disminuyendo el consumo de los servicios de transporte; *Revaluar* sustituyendo valores individualistas y consumistas por valores locales, de cooperación y humanistas; *Reconceptualizar* hacia una nueva visión y estilo de vida basada en calidad, suficiencia y simplicidad voluntaria; y, *Reestructurar* el aparato de producción y las relaciones sociales hacia una nueva escala de valores combinando eco-eficiencia y simplicidad voluntaria.

Una propuesta con estas consideraciones previas, implica construir alternativas basadas en rationalidades diferentes a las actuales. En un cuadro notable, el profesor Gerardo Ramos nos ilustra sobre las enormes diferencias de rationalidad entre los andino-amazónicos y los occidentales en aspectos materiales, en el uso de recursos y en su visión del mundo. “Es como si la razón de los seres humanos se acondicionara para resolver el problema planteado por su medio natural”, añadiendo que “es de esperar que paisajes tan diferentes como el de Occidente y el del Mundo Andino hayan producido rationalidades distintas” (Ramos: 1991).

No se trata actualmente de que, como plantean algunos, los pueblos indígenas y los indígena-pensantes que son mayoría Perú, sean incluidos en un modelo occidental de economía verde, sino al revés: que los occidentales nos adecuemos a una relación armoniosa con la naturaleza.

Más ampliamente y en relación con el enfrentamiento al conflicto capital-vida que nos desafía el Poder Corporativo en todo planeta, Gonzalo Fernández Ortiz, recogiendo los debates realizados entre junio de 2015 y marzo de 2016 en Bilbao, México, Quito y Medellín, desarrolla en un libro reciente seis claves estratégicas, veinte propuestas políticas y noventa medidas concretas, acompañadas de experiencias en diversos países de América Latina y España que corroboran la necesidad de partir desde el territorio, desde lo local, para ir hacia lo global (Fernández Ortiz: 2016). Las propuestas se basan en las seis siguientes claves: 1) el territorio como sujeto estratégico de organización alternativa de la vida; 2) el impulso de agendas democráticas desde el poder popular; 3) los relatos contrahegemónicos desde valores emancipadores; 4) la redistribución radical de la riqueza; 5) la redistribución radical de los trabajos; y, 6) la movilización social crítica y activa frente al statu quo.

El agua, los bosques, la biodiversidad, la alimentación, la salud, las culturas y los derechos territoriales son los primeros en ser afectados por las actividades extractivas lícitas pero salvajes que se llevan a cabo sin las vallas socio-ambientales y culturales

que imponen legalmente los países desarrollados como Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Japón y la mayoría de los países europeos. La situación es peor, con mayores impactos, en el caso de las actividades informales y sobre todo las ilícitas.

El sector formal crece desde 1948 en el marco de la estrategia minero exportadora y pesquera de La Gran Continuidad, del piloto automático, aunque ello signifique quedarnos sin agua, sin peces, sin bosques, sin biodiversidad, sin gente. En sentido inverso, las políticas capaces de ocuparse en promover y desarrollar el sector G (Gastronómico) que plantean Gastón Acurio y sus cocineros, quizás sea el de mayor perspectiva y sustentabilidad para Perú a nivel nacional e internacional. El sector Gastronómico-agro-forestal-pesquero articula la biodiversidad, al uso racional de los recursos naturales y a la producción familiar campesina, y pueden articularse para adelante en procesos de producción de comida congelada, enlatada, embotellada que pueda armar sus mercados dentro y fuera del país.

El ex-ministro de agricultura y directivo de la Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA) Luis Ginocchio Balcázar (2012) dice sobre la Alianza Cocinero-Campesino que esta “resulta en esencia, una inédita conjunción, un encuentro sin precedentes de voluntades para avanzar juntos, compartir retos y logros con industrias relacionadas en la búsqueda del sabor, la identidad y la rentabilidad”. Él ve en la articulación entre los productores del campo y los cocineros una relación que da lugar a una actividad productiva diferente, una industria alimentaria, que no es solo restaurantera.

Gastón Acurio detalla las virtudes de Perú: “Biodiversidad única, llena de miles de nuevos productos, diversidad cultural que le da valor agregado a los mismos, historia milenaria y misticismo que le añade magia y más valor aun a estos, inmensos retos sociales y ambientales detrás de ellos que hoy son para el consumidor un valor añadido a la hora de comprarlos”.<sup>12</sup> Este principio cambia los términos de intercambio campo ciudad.

Es decir, la alternativa radical a la exportación minera debe pasar por ser sustituida por producción agrícola alimenticia que pueda eslabonarse para adelante y generar un sector moderno relacionado a estas producciones sostenibles. Esto debe de hacerse por las restricciones de agua, por el impacto sobre el empleo formal, por el impacto sobre el desplazamiento poblacional, por la contaminación que genera la actividad minera, y porque la base del crecimiento económico actual del país no es sustentable. Finalmente, como se sabe, la minería deja sus pasivos ambientales y con eso agua contaminada que impiden la vida y que limitan la producción de alimentos y restringen la biodiversidad, como ya se apreció en la Amazonía y en el sur peruano.

<sup>12</sup> <http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/somos-libres-seamoslo-siempre-gaston-acurio-noticia-1717708>

## PROSPECTIVA

Las Organizaciones de la Sociedad Civil deben continuar con sus posturas ecologistas de defensa del medio ambiente y proponer acciones para generar actividades económicas vinculadas a esto. No basta con frenar las actividades extractivas sino que deben sumarse acciones concretas que hagan viable la mejora de los niveles de vida de la población, en particular en las zonas más afectadas. Para esto debe haber una lucha frontal contra las actividades mineras informales que hacen un daño ecológico mayor aún que las formales. La capacidad de mejorar la producción y los ingresos en esas zonas deben ser puestos de relieve. Un ejemplo sería la producción de limones en Piura. Otro es la producción creciente de aceitunas en los valles de la costa arequipeña. El aumento de la producción alimenticia de productos que utilicen poca agua y que usen fertilizantes orgánicos es central. La relación precio/costo hace que valga la pena a los campesinos dicha producción si bien tiene un mercado segmentado muy preciso. La recuperación de cosechas desaparecidas en el tiempo como las lúcumas de Chincha, las naranjas sin pepa de Huaral, los limones grandes de Piura, los duraznos de Locumba, las vides de Moquegua, Andahuaylas y Ayacucho en el Perú que producía un vino dulce, análogo al Madeira, que se comercializaba en Nueva York hasta mediados del siglo XX. En todos los países hay producciones agrícolas que han desaparecido como parte del proceso de modernización y producción masiva. Estas deben ser rescatadas como parte de una estrategia de desarrollo sustentable con producciones limitadas de productos de relación precio/costo alto. Esto implica poner centros de asesoramiento tecnológico en los valles para asistir en las mejoras de las cosechas y para la recuperación genética de productos previamente existentes, en las universidades. El ciclo de producción agrícola debe mantenerse orgánico, tanto de fertilizantes como de control de pestes, y debe ser de uso bajo de aguas.

Los eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás del agro deben quedar cerca de las zonas de producción, como una manera de fortalecer el ingreso de la población en las zonas productoras y mejorar de este modo la distribución del ingreso. Eso implica que existan almacenes generales de depósitos con refrigeración cerca de las zonas de producción. También implica que se articulen los productos hacia productos industriales basado en la agricultura en las pequeñas ciudades cerca del campo.

El proceso de modernización capitalista ha centralizado la producción en gran escala en las grandes ciudades y anulado las actividades industriales de pequeña escala basada en los insumos producidos en la zona. En Perú hay ejemplos de esto con los molinos lanares de la familia Garmendia en Cusco que fabricaba frazadas y paño desde la década de 1860 hasta los años 40 del siglo XX y de la familia Valencia de Puno, poco más tarde, que fabricaban frazadas y ponchos hasta los años 60

del siglo XX. Esto toma al menos un componente de emprendimiento y otro de eslabonamiento. Los emprendedores en los ejemplos anteriores fueron los dueños de las haciendas Lucre y Maranganí. Actualmente los emprendedores no tienen necesariamente que estar relacionados con la propiedad de la tierra. Este es un elemento fundamental porque sin emprendedores no hay manufactura. Esto se puede estimular con proyectos de pequeña empresa con capital semilla y asistencia técnica.

El lado post manufactura – donde manufactura se le llama a cualquier proceso de agregación de valor al insumo agrícola – puede requerir plantas de vacío que usadas en común en un valle para obtener economías de escala, permita sacar productos agrícolas empacados al vacío para su conservación, al mercado nacional o internacional. Otros pasos tienen que ver con la distribución al por mayor y comercialización donde usando el principio del comercio justo puede crearse un sistema productivo sustentable y con mejoras en la distribución del ingreso.

Finalmente, no se pueden abandonar las evaluaciones de impacto ambiental de la gran minería a la relación entre las empresas mineras grandes y el Ministerio del Ambiente, en ningún caso. Siempre debe estar presente la sociedad civil observando y revisando estos estudios de impacto ambiental para evitar abusos y contaminación de fuentes de agua. La necesidad de crear conciencia en la ciudadanía sobre la contaminación y los problemas del agua debería de llevar en el largo plazo a una modificación en los patrones de consumo y, con ellos, en los patrones de acumulación. La transformación de la economía de una lógica extractivista primario exportadora, de acumulación en el exterior y concentración del ingreso a una producción sustentable de mercado especializado y distribución del ingreso enfrenta dos lógicas de acumulación de capital y de visión del desarrollo. Esto se complementa en términos energéticos con el fortalecimiento de las energías renovables como la solar y la aérea y el abandono de las energías basadas en los combustibles fósiles altamente contaminantes. El corolario es dejar de producir petróleo y las actividades contaminantes que las acompañan. Todo esto conforma parte de lo que constituye la economía sustentable sobre las que se puede tomar acción inmediata.

**El proceso de modernización capitalista ha centralizado la producción en gran escala en las grandes ciudades y anulado las actividades industriales de pequeña escala basada en los insumos producidos en la zona.**

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Acosta, Alberto. 2005. *Desarrollo glocal. Con la Amazonía en la mira*. Quito: Corporación Editora Nacional. Agosto, 2005.
- Acosta, Alberto y Eduardo Gudynas. *El buen vivir más allá del desarrollo*. En: [www.transiciones.org/publicaciones/GudynasAcostaBuenVivirDesarrollo-QHacerI.pdf](http://www.transiciones.org/publicaciones/GudynasAcostaBuenVivirDesarrollo-QHacerI.pdf)
- Acosta, Alberto y Esperanza Martínez (Compiladores). *El Buen Vivir: Una vía para el desarrollo*. Quito: Ediciones Abya Yala. Febrero, 2009.
- Acosta, Alberto. *Buen vivir Sumak kawsay: Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito: Ediciones Abya Yala. Noviembre, 2012.
- Acurio, Gastón. *Sazón en acción: algunas recetas para el Perú que queremos*. Lima: Ed. Mitin. Julio, 2016.
- Cardero, M.E. y Aroche. F. "Cambio estructural comandado por apertura comercial. El caso de la economía mexicana". En: *Estudios Económicos*, Vol. 23, No. 2 (46) (Jul. - Dec., 2008), p. 203-252, *El Colegio de Mexico*
- Brundtland, Informe Comisión. "Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo". Naciones Unidas, Asamblea General. DESARROLLO Y COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL: MEDIO AMBIENTE. Cuadragésimo segundo período de sesiones Tercia 83 e) del programa provisional. A/42/427, 4 de Agosto, 1987. En: [http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_LECTURE\\_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf](http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf)
- Cabieses, Hugo. "Economía verde y crecimiento con inclusión social: Propuestas para el Diálogo de Nueva Delhi". En: MINAM-VMDERN. Nueva Dehli, India, 3 de Octubre del 2011.
- Cabieses, Hugo. "Coca bosques y pueblos indígenas amazónicos". En: Alberto Chirif (Editor); *Deforestación en tiempos de cambio climático*. Grupo International de Trabajo sobre Asuntos Indígenas IWGIA; Lima, 2018.
- Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional - COEECI; *Contribución de la Cooperación Internacional y de la Sociedad Civil al desarrollo del Perú 2015*; COEECI, Lima, Junio 2016.
- Dammert, Manuel. *Fujimori-Montesinos. El Estado Mafioso: El poder imagocrático en las sociedades globalizadas*. Lima: Ediciones El Virrey. Noviembre 2001.
- De Rivero, Oswaldo. *El mito del desarrollo: los países inviables en el siglo XXI*. Lima: Fondo de Cultura Económica. 2001.
- De Rivero, Oswaldo. *Los Estados inviables: No desarrollo y supervivencia en el Siglo XXI*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Madrid. Lima, 2001.
- Durand, Francisco. *El Perú fracturado: Formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso. 2007.
- Fernández Ortiz, Gonzalo. *Alternativas al poder corporativo: 20 propuestas para una agenda de transición en disputa con las empresas transnacionales*. Barcelona: Icaria-Antrazyt Economía. Noviembre 2016.
- Georgescu-Roegen, Nicholas. "Energy and Economic Myths". En: *Southern Economic Journal*, 1975. Vol. 41 N°3, p. 347 a 381.
- Meadows, Donella et al. *The Limits to Growth. A Report for THE CLUB OF ROME'S Project on the Predicament of Mankind*. Potomac Associates Book. En: <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>

- Ginocchio Balcázar, Luis. *Pequeña agricultura y gastronomía: Oportunidades y desafíos*. Lima: APEGA-OXFAM-SOS/FAIM.GIZ, 2012
- Gudynas, Eduardo. "Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo". ALAI. Quito, 2011 en: [www.alainet.org/active/48052](http://www.alainet.org/active/48052)
- Guimaraes, Roberto P. "El discreto encanto de la cumbre de la tierra. Evaluación impresionista de Río" en Nueva Sociedad, N°122, Noviembre- Diciembre 1992, p. 86-103.
- Jiménez, Félix. 2017. *Venticinco años de modernización neocolonial: crítica de las políticas neoliberales en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano. Julio 2017.
- Klein, Naomi. *Esto lo cambia todo: el capitalismo contra el clima*. Barcelona: Paidos. 2015.
- Max-Neef, Manfred. *El desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. Cepaur Fundación Dag Hammarskjöld. Development Dialogue Número especial 1986. Santiago de Chile.
- Meadows, Donella et al. "Los límites al crecimiento" resumen en *Actualidades Biológicas* Vol. 2, N°3, p. 19. En: <file:///C:/Users/User/Downloads/330741-138661-1-SM.pdf>
- Mesarovic, Mihajlo and Pestel, Eduard (1975). "Mankind at the turning point: the second report to the Club of Rome". *Research and Documentation Papers: Economic Series No. 1*. [EU European Parliament Document]. En: <http://aei.pitt.edu/42190/1/A6277res.pdf>.
- Napoleoni, Loretta. *La economía canalla. La nueva realidad del capitalismo*. Barcelona: Paidós, 2008.
- Quijano, Aníbal (Editor). *Descolonialidad y Bien Vivir: un nuevo debate en América Latina*. Lima: Universidad Ricardo Palma. Diciembre 2014.
- Quiroz, Alfonso W. *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano IEP – Instituto de Defensa Legal IDL. 2013.
- Ramos, Gerardo. "Mensaje a las juventudes de los pueblos andinos de 1991", en: *Una visión alternativa del Perú*. Lima: Universidad Ricardo Palma. Julio 2011.
- Regalado, Roberto (compilador). "Flujo y refluxo de la correlación de fuerzas entre izquierda y derecha en América Latina: un análisis crítico constructivo". En: *Los gobiernos progresistas y de izquierda en América Latina*. México: Partido del Trabajo. Marzo 2018.
- Schultdt, Jürgen. *Desarrollo a escala humana y de la naturaleza*. Lima: Universidad del Pacífico. Noviembre 2012.
- Svampa, Maristela. "Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina". Clacso-Osal, 2012. en: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo59.pdf>.
- Tortosa, José María. *Maldesarrollo y Mal vivir: Pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Ediciones Abya Yala. Enero 2011.
- Ugarteche, Óscar y Aroche, Fidel. "The Death of Development Theory: from Friedrich von Hayek to the Washington Consensus". aprobado para publicación en el *Journal of Post Keynesian Economics*, 2018.
- Ugarteche, Óscar, Rómulo Ferrero y los orígenes del neoliberalismo. Perú: 1945-1962." Ms. sometido a arbitraje. 2018.
- Ugarteche, Óscar y Eduardo Martínez-Ávila. *La gran mutación: El capitalismo real del Siglo XXI*. Lima: UNAM-IIE y Lápix Editores. 2013.
- Williamson, John. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Peterson Institute for International Economics, 1990.
- Willkinson, Carlos. "La crisis civilizatoria". En: *Proyecto Nacional*, 22 de abril 2009.





# LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA Y SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS

Jorge Bracamonte / Coordinadora Nacional de Derechos Humanos –  
CNDDHH

**L**a ciudadanía en el Perú percibe a la democracia como una formalidad institucional que deviene cada vez más en obsoleta, convertida por las élites políticas en un espectáculo, casi siempre lamentable, y además distante de las necesidades y urgencias que permean la cotidianidad de las personas. Contra los supuestos de la transición política, que se propuso fortalecer las bases institucionales de la democracia, esta pierde –peligrosamente– legitimidad, abriendo espacios para viejos y nuevos discursos y proyectos autoritarios que limitan los derechos fundamentales de las y los ciudadanos. Sin duda la democracia en Perú vive uno de sus momentos más críticos.

## **SOBRE EL AGOTAMIENTO Y PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD DE LA DEMOCRACIA**

La democracia en Perú se ve cada vez más asediada por fuerzas que la precarizan y atentan contra sus fundamentos, restándole la legitimidad social que constituye su sustento. Al respecto, recientes estudios de opinión dan cuenta en forma alarmante de esta pérdida de legitimidad. La *Corporación Latinobarómetro* en su Informe 2017 reporta que sólo el 45% de las y los peruanos apoya la democracia, y que sólo el 16% se encuentra satisfecha con ella.<sup>1</sup> Otro estudio, el *Barómetro de las Américas 2016/17*, refiere que el 55.3% de la población justificaría un golpe militar para enfrentar la alta delincuencia y/o corrupción.<sup>2</sup> Sin duda estas cifras evidencian un amplio malestar sobre la democracia, así como la tácita aceptación de su fracaso como mecanismo institucional para satisfacer las expectativas de las personas.

La pérdida de legitimidad de la democracia no es reciente, se remonta al período de la dictadura fujimorista (1990-2000). La dictadura destruyó las bases institucionales del estado democrático: corrompió a las fuerzas armadas y la hizo cómplice de graves crímenes de Estado, intervino y penetró al poder judicial y al sistema de justicia, compró la línea editorial de los medios de comunicación, y finalmente, dio lugar a un populismo autoritario personificado en la figura de Alberto Fujimori.

Frente a la dictadura, la transición democrática se postuló como el espacio de restauración y fortalecimiento de la institucionalidad democrática, cuyos mandatos se definirían a través de dos mecanismos de Estado: la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) y el Acuerdo Nacional (AN). Estos mecanismos definieron un conjunto de propuestas y políticas orientadas a reparar a las víctimas del conflicto armado interno (1980-2000), a fortalecer la gobernabilidad y la institucionalidad democráticas, y a promover y garantizar el desarrollo sostenible del país. La transición

1 //C:/Users/Jorge%20Bracamonte/Documents/CNDDHH/F00006433-InfLatinobarometro2017%20(1).pdf

2 Carrión, Julio; Patricia Zárate, et al. *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas. Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Lima: IEP, 2018.

abrió un período de expectativas y esperanzas que -contra lo esperado- los sucesivos gobiernos democráticos fueron agotando. Así, al producirse la crisis y caída del gobierno de Pedro Pablo Kuczynski los mandatos de la transición se habían implementado sólo en forma muy parcial y, en opinión de algunos críticos, éstos habían sido traicionados.

El incumplimiento de los mandatos de la transición tiene también un impacto negativo sobre el vínculo de confianza que debe mediar la relación de la ciudadanía con la democracia y con la política. Algunos datos expresan la sensibilidad de la opinión pública en esta materia. De acuerdo al Latinobarómetro, la ciudadanía ha dejado de creer o desconfía de instituciones fundamentales, como son: el Gobierno/Ejecutivo, con una aprobación del 25%; el Congreso de la República, con 22%, y los partidos políticos que solo alcanzan el 15% de aprobación.

Los datos evidencian una extendida desconfianza hacia las instituciones y/o autoridades que se explica porque gran parte de las autoridades electas en los niveles local, provincial, regional y nacional, se encuentran actualmente inmersas en procesos de investigación sino sentenciadas y encarceladas por diferentes delitos asociados a la corrupción. Se percibe también que estas autoridades se han hecho de los cargos públicos para festinar intereses particulares en vez de responder a las necesidades de la ciudadanía.

Esta situación nos ha conducido al vaciamiento de sentido de la política, que se percibe cada vez más instrumentalizada por los grupos de poder económicos y políticos para sus fines particulares. Al respecto, el Latinobarómetro reporta que el 80% de los peruanos piensa que se gobierna "para unos cuántos grupos poderosos". Con ello, la política dejaría de ser un canal legítimo para la representación de las necesidades y demandas de la ciudadanía al mismo tiempo de perder su capacidad de representarla.

Este agotamiento o crisis de la democracia y de sus instituciones, incluyendo a los partidos políticos, tiene como contraparte la emergencia y fortalecimiento de discursos, prácticas y grupos no democráticos, que acentúan la anti-política y dan lugar a proyectos autoritarios.

Es lo que ocurre con muchos grupos anti-derechos y denominaciones de tipo religioso, que se constituyen en nuevos espacios de mediación y representación autoritarios. En la actualidad estos grupos se concentran en campañas, como la de "Con Mis Hijos No Te Metas", en una ofensiva destinada a paralizar y/o eliminar el enfoque de género de las políticas públicas del país, así como cualquier iniciativa que promueva el derecho a la igualdad para las comunidades LTGB, asumiendo que detrás de ellas hay una "ideología de género" que pretende desestabilizar a la familia, homosexualizar a niñas y niños e imponer un nuevo orden mundial. Peligrosamente estas campañas fomentan discursos de odio, como lo hiciera uno de sus voceros, el pastor evangélico Rodolfo Gonzales Cruz, del Movimiento Misionero Mundial,

al sostener que los "...homosexuales deben morir igual que los corruptos, ateos porque no son obra de Dios".<sup>3</sup>

Desde el extremo opuesto, organizaciones y grupos, como el MOVADEF (vinculado política e ideológicamente a Sendero Luminoso-SL), niegan las responsabilidades de Sendero Luminoso durante el conflicto armado interno (CAI) y plantean la amnistía para civiles, policías y militares implicados en los graves crímenes cometidos durante el CAI, con el evidente propósito de liberar a Abimael Guzmán Reynoso, líder principal de SL. Con ello, organizaciones de este tipo, no sólo no reconocen lo acontecido en la historia reciente del país sino que promueven su desconocimiento y la impunidad para quienes son responsables de la tragedia nacional vivida, sumando –con diferencias sustantivas seguramente- al amplio espectro de la anti-política que en el Perú cuestiona los mandatos de la CVR y los derechos humanos como fundamento de la democracia.

De ese modo, desde diversos posicionamientos políticos o ideológicos se han configurado -a lo largo de las últimas décadas- nuevas formas de mediación y representación de los sectores sociales cuyos vínculos con el Estado han sido frágiles y cuyas necesidades han sido instrumentalizadas por las élites de poder y partidos políticos. Preocupa en extremo esta situación que da cuenta a un peligroso escenario para la gobernabilidad y la institucionalidad democráticas, el reconocimiento de la igualdad y para el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

## EL IMPACTO DE LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

Se ha sostenido que en sociedades donde las democracias están más consolidadas se dan mejores condiciones para garantizar y ejercer derechos. En el Perú el agotamiento de la democracia y sus instituciones nos conduce a un aparente callejón sin salida que implica una progresiva restricción de derechos, al mismo tiempo que de mayores condiciones de riesgo y vulnerabilidad para las y los ciudadanos, particularmente defensores de derechos humanos.

Sobre este punto el Barómetro de las Américas refiere que el 74% de sus entrevistados opina que en Perú "...hay muy poca protección a los derechos humanos. Este porcentaje sube a 80% en el caso de las mujeres, frente a 69% en el caso de los hombres". Este dato, junto al de la amplia aceptación que tendría un golpe militar para enfrentar el crimen y la corrupción, daría cuenta de la escasa valoración de los derechos humanos en un país donde sus élites políticas y económicas han resistido al reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos.

3 Ver: <http://rpp.pe/lima/actualidad/pastor-rodolfo-gonzalez-niega-haber-incitado-a-matar-a-alguien-noticia-1035111>

Estas percepciones dan cuenta también del proceso de subordinación de la política al poder de los grupos económicos, que instrumentaliza a las instituciones, las leyes y las autoridades en favor de sus fines particulares. Es lo ocurrido a lo largo de la transición democrática que ha priorizado la promoción de las grandes inversiones en minería a costa de los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.

Para ello, el Estado construyó un andamiaje normativo en tres momentos claves: primero, el paquetazo de decretos aprobados por Alan García en junio de 2008, que pretextando adecuar la legislación nacional a las necesidades del TLC firmado con los Estados Unidos debilitó la territorialidad de los pueblos indígenas. Segundo, el conjunto de normas, leyes, decretos supremos y resoluciones ministeriales aprobado durante la gestión de Ollanta Humala entre los años 2013 y 2015, bajo el supuesto de desatar la “tramitología” para reactivar la economía y fomentar la inversión. Y, tercero, el paquete de decretos legislativos promulgados por Pedro Pablo Kuczynski a inicios de enero de 2017. Estos decretos dificultan la transparencia, debilitan el papel de los organismos de control y afectan el derecho a la tierra de los pueblos indígenas, entre otros. Debe señalarse también que este andamiaje normativo ha facilitado la institucionalización de mecanismos funcionales a la corrupción y el crimen, permitiendo que esta se acreciente a niveles inusitados, como se evidencia en el caso Lavajato.<sup>4</sup>

La subordinación de la política a los grupos de poder, especialmente económicos, ha conducido a la criminalización y estigmatización de la protesta social. En las recientes protestas de las y los estudiantes de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, se suscitó un hecho -en apariencia anecdótico- que resulta sintomático de la fuerte demanda de orden autoritario que prevalece en los medios de comunicación: un periodista culmina una acalorada entrevista exigiendo al Presidente de la República y su Ministro del Interior que “...enmarroquen y metan preso de inmediato” al líder estudiantil que venía entrevistando, de lo contrario -sostuvo el periodista- el Presidente de la República debe “irse a su casa”.<sup>5</sup> Para el entrevistador, frente a él no había un dirigente y menos un representante de una protesta justa, solo había un delincuente.

La criminalización y la estigmatización de la protesta se ejercen a través de un aparato legal cada vez más punitivo, que incluye la participación de los medios de comunicación como recurso propagandístico y de legitimación. Se han introducido también figuras jurídicas que contravienen los principios constitucionales, como ocurre con los Estados de emergencia “preventivos”.<sup>6</sup>

4 Es lo que ocurre con el uso de las APP en los casos de mega-corrupción. Al respecto véase: Roberto Machado, “APP: Privatización de la inversión pública y corrupción”, 2017. En: <http://www.otramirada.pe/app-privatizacion-de-la-inversion-publica-y-corrupcion>

5 Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=UqXIpcbYMOQ>

6 Los Estados de emergencia “preventivos” colisionan con el artículo 137 de la Constitución que señala que estos se deben aplicar en situaciones de excepción, en casos de “perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación”. Véase: Informe Jurídico: *¿Por qué viola la constitución el decreto supremo que prorroga el estado de emergencia en el corredor vial Apurímac - Cusco - Arequipa?* IDL, 2018. Enlace: [http://www.justiciaiva.org.pe/new/wp-content/uploads/2018/04/Informe-Jur%C3%ADlico-Por-qu%C3%A9C3%A9s-inconstitucional-el-D.S.-No-037-2018-PCM\\_PPII.pdf](http://www.justiciaiva.org.pe/new/wp-content/uploads/2018/04/Informe-Jur%C3%ADlico-Por-qu%C3%A9C3%A9s-inconstitucional-el-D.S.-No-037-2018-PCM_PPII.pdf)

De ese modo, la criminalización reviste características de abuso y de ilegalidad, en un contexto donde más de 800 defensoras y defensores llevan diversos procesos judiciales por el sólo hecho de defender sus derechos, como ocurre con Milton Sánchez, defensor que cuenta con más de 60 procesos abiertos en el sistema de justicia del país. La criminalización va acompañada además de una fuerza represiva que actúa con total impunidad, casi siempre responsable de las muertes producidas en contextos de conflicto social.

Las instituciones públicas han sido penetradas en todos sus niveles y sectores por fuerzas ilegales y criminales, aumentando las condiciones de riesgo para las y los defensores de derechos humanos así como para la ciudadanía en general. Al respecto, en enero de 2018 un mega operativo policial que culminó con la captura de una organización criminal denominada “Los Malditos de Santa Rosa”, liderada por el alcalde del Municipio de Santa Rosa (norte de Lima). Los cargos fueron usurpación agravada, sicariato, falsificación de documentos, colusión simple y agravada, cohecho pasivo y peculado doloso, además de haber producido la muerte de ocho pobladores. Este caso no es un hecho excepcional. Un informe de la Procuraduría Anticorrupción refiere precisamente que las entidades del Estado más afectadas por delitos de corrupción son los Municipios, alcanzando por lo menos al 25% de estos.

La penetración del Estado por la criminalidad es una realidad que no se puede ocultar más. Esto se revela en el anuncio que hiciera el actual Ministro del Interior, de cerrar 14 de las 27 escuelas de la policía nacional que existen en el país. Estas escuelas han sido penetradas por bandas criminales que han infiltrado jóvenes sicarios en condición de estudiantes. La alta penetración de las fuerzas policiales por grupos criminales, explica que 11 de las bandas desbaratadas en mega-operativos, entre los años 2016 y 2017, contaran con miembros de la policía nacional.<sup>7</sup> Esta situación es extremadamente delicada pues acrecienta el poder armado y especializado de la criminalidad organizada, la misma que se impone con violencia sin precedentes sobre la sociedad.

Así, de Odebrecht (caso Lavajato) a “Los malditos de Santa Rosa”, la mega-corrupción y el sicariato organizado han penetrado al Estado, haciéndolo funcional a sus intereses corruptores y criminales. Sus fuerzas se hacen más letales en un contexto de precarización y falta de legitimidad de la democracia y de sus instituciones, y donde la política –finalmente- se ha subordinado a los grupos de poder económicos. Estos mismos grupos de poder encuentran en los derechos humanos más un obstáculo y límite posible para su voracidad, antes que la representación del bien en común que como Estado y sociedad debemos proteger y promover. No es casual, entonces, que en Perú los derechos humanos se hayan convertido en un concepto incómodo y las y los defensores de derechos humanos en el objeto de la criminalización.

7 Ver: <https://larepublica.pe/politica/1240147-cerraran-14-escuelas-policia-nacional-infiltracion-maleantes>

## COMENTARIOS FINALES

Al inicio de este artículo señalamos que la democracia en el Perú vive uno de sus momentos más críticos, y no sólo porque se ha producido la caída de un Presidente de la República presuntamente vinculado a la mega-corrupción, sino porque resulta evidente que el sometimiento de la democracia y la política al poder económico se ha construido sobre la base de un complejo entramado institucional -formal e informal- que nos ha conducido a su instrumentalización y privatización. En Perú, peligrosamente la política (representada por los partidos y las élites políticas) antes que un mecanismo de mediación y representación ciudadano se ha convertido en un vehículo para el tráfico de intereses de toda naturaleza.

Este vaciamiento de sentido de la política y el debilitamiento institucional de la democracia ha tenido como correlato la presencia, cada vez más fuerte y extensa, de grupos de interés que se sostienen sobre discursos y prácticas autoritarias, y, eventualmente, con vínculos estrechos con la criminalidad organizada. Estas fuerzas no sólo no valoran los derechos humanos sino que los desprecian y estigmatizan.

Sin embargo, frente a este proceso en el que la política y la democracia de algún modo se nos arrebata, debemos valorar que en Perú contamos también con una ciudadanía activa que, en momentos importantes y críticos, ha salido a las calles y ha logrado detener el avance de las fuerzas autoritarias y criminales, como ocurriera durante la segunda vuelta electoral de 2016. Afortunadamente no todo está perdido, siempre tendremos lugar para la esperanza.





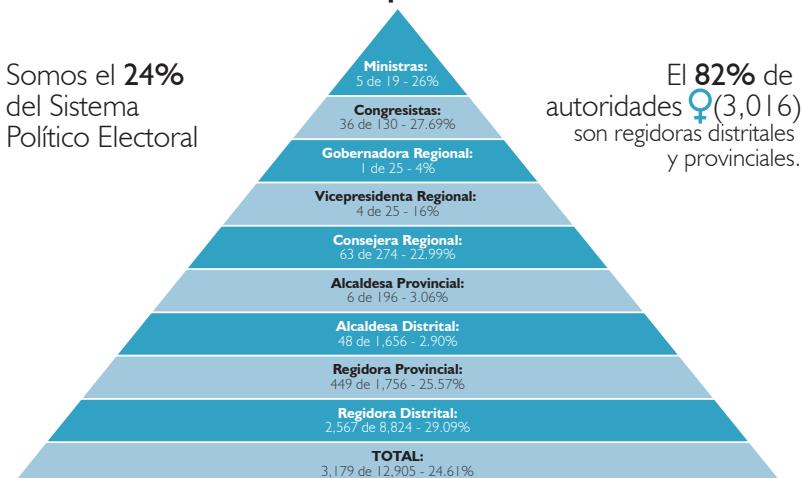
Diana Miloslavich Túpac / ANC, CMP Flora Tristán

Perú tiene un liderazgo en avances normativos a favor de las mujeres en América Latina; lamentablemente, este avance ha sido poco estudiado y reconocido sobre todo con lo relacionado a la participación política de las mujeres. Desde la década de los 90, un sector del feminismo impulsó la reforma electoral, el cual tuvo un importante impacto, logrando así establecer las cuotas para mujeres y haciendo posible el incremento del número de mujeres en el Congreso de la República y en los gobiernos locales y regionales. Esta iniciativa llamó la atención sobre la situación de indocumentación que sufrían las mujeres, puesto que no podían sufragar y este hecho constituía un obstáculo para el ejercicio de sus derechos políticos. La experiencia demostró que la cuota era insuficiente; entonces, planteamos los mecanismos de alternancia y paridad, temas que aún se encuentran en debate.

Como lo muestra el cuadro de la Pirámide del poder en Perú, de los 12,905 cargos de nuestro sistema político electoral, solo 3,109 cargos corresponden a autoridades mujeres, es decir el 24%. De este conjunto de mujeres, el 82% (3,016) son regidoras distritales y provinciales. De esto se deduce que los espacios en donde ha habido mayor resistencia a su presencia han sido los gobiernos locales; y esto, fundamentalmente, porque no están acostumbrados a compartir el poder con las mujeres.

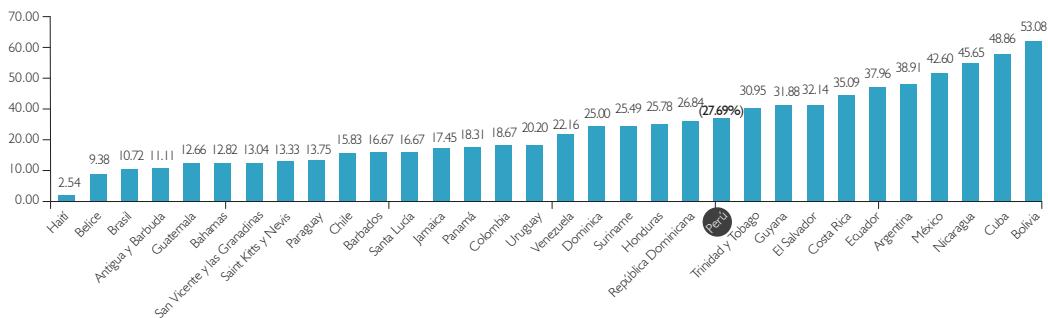
El acoso político comienza a visibilizarse en los últimos ocho años y se ha convertido en una barrera más para la participación política de las mujeres. Asimismo, debemos considerar el hecho de que las mujeres al repartir su tiempo entre el trabajo doméstico familiar -hoy denominado trabajo no remunerado y/o trabajo del cuidado (de hijos, hijas, madres, padres, suegras, etc.)-, y el trabajo remunerado como profesionales, es lógico que carezcan de tiempo y energía para dedicarse a las actividades políticas; a todo este difícil panorama, se debe sumar el acoso político que se ejerce contra ellas y que no es más que una forma de violencia contra la mujer.

### Pirámide del poder del Perú



En América Latina, hemos mejorado en presencia de mujeres elegidas en el Congreso o Poder Legislativo; esto gracias a las cuotas y, en algunos países, a la paridad. Aún quedan pendiente las propuestas en la Reforma Electoral sobre paridad y alternancia en los parlamentos en América Latina. Perú ocupa el décimo lugar, con el 27.69% en mujeres parlamentarias; Bolivia encabeza la lista con 53.08%, seguido por Cuba con el 48%, Nicaragua con el 45%, México con el 42% y Argentina con 38%. Los últimos de esta lista la conforman: Haití con el 2.54%, Belice con el 9.29 y Brasil con el 10.72% (Cuadro 1).

### CUADRO I Mujeres parlamentarias en América Latina, 2017



Perú es el décimo país. 27.69% con mayor número de mujeres electas en parlamentos nacionales.

**Fuente:** Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

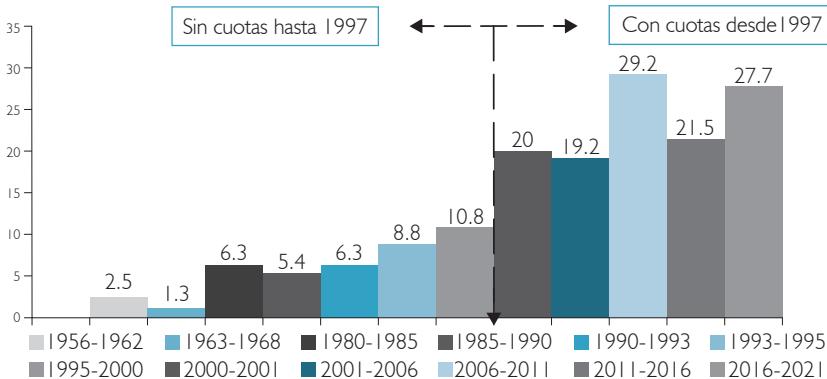
En Perú, durante el período 1956 – 1962, la primera representación parlamentaria de mujeres fue del 2.5% del total. En el período 1995 – 2000 solo llegamos al 10.8%. Es gracias a la Ley de Cuotas que se produce el ascenso de la representatividad femenina y es en los tres últimos períodos parlamentarios donde se produjeron los cambios: 2006 - 2011, 2011 - 2016 y 2016 – 2021 (Gráfico 2). Este logro político está plenamente acorde con lo que dictamina el Numeral 5.5 del Objetivo de Desarrollo Sostenible (Cuadro 2).

**El acoso político comienza a visibilizarse en los últimos ocho años y se ha convertido en una barrera más para la participación política de las mujeres.**

## CUADRO 2

**ODS 5.5:** Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.

**Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales**  
(Porcentaje)



**Nota 1:** De 1993 hasta 2012 según la Constitución del año 1993, el Congreso es unicameral e integrado por 120 parlamentarios.

**Nota 2:** A partir del 28 de Julio de 2011 se amplió el número de congresistas a 130, según la ley 29402.

**Fuente:** Oficina Nacional de Procesos Electorales - Gerencia de Sistemas e Informática Electoral.

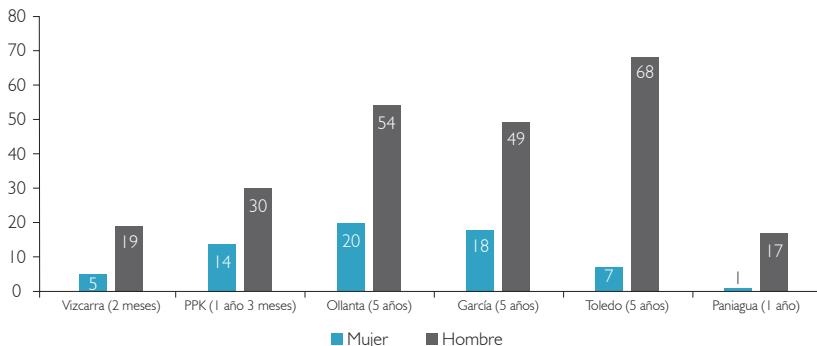
**Elaboración:** ALG/FT

El siguiente cuadro tiene que ver con los gabinetes presidenciales después de la recuperación de la democracia. Entre el 2000 y 2018, hubo 65 ministras de un total de 237 ministros. Además de las 18 ministras en el Ministerio de la Mujer, hubo 4 ministras de Justicia, 3 ministras en Relaciones Exteriores, 2 ministras en Economía, y tres mujeres presidieron el gabinete: Beatriz Merino, Ana Jara y Mercedes Araoz. En total, hubo 22% de mujeres ministras, lo que representó un cambio a partir del gobierno de Alan García en adelante.

## CUADRO 3

### GABINETES PRESIDENCIALES

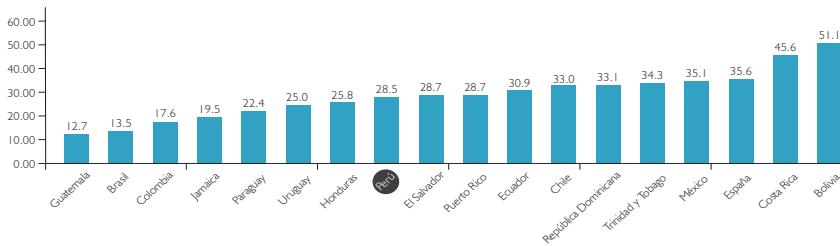
#### Perú, 200-2018



En la Red Nacional de Autoridades Mujeres, es fundamental mencionar que fueron las mujeres regidoras y consejeras regionales quienes evidenciaron las situaciones de violencia y acoso político.

En el caso de Perú, ocupamos el puesto número 11 en la lista de América Latina sobre este tema. La lista la encabeza Bolivia con el 51.1%, seguido por Costa Rica con el 45.6%, Ecuador con 35.6% y México con el 35%. Los últimos en la lista son: Guatemala con 12.7%, Brasil con 13.5% y Colombia con el 17.6%.

**CUADRO 4**  
**MUJERES REGIDORAS EN AMÉRICA LATINA**  
**2016**

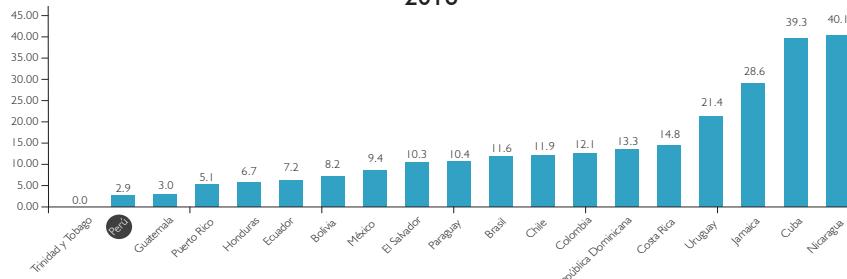


**Perú es onceavo país con número de regidoras electas**

**Fuente:** Observación de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe

En el caso de las mujeres alcaldesas ocupamos el penúltimo lugar en la región de América Latina, con 2,9% de alcaldesas. Es de mencionar que Trinidad y Tobago no cuenta con alguna alcaldesa. Encabezan la lista: Nicaragua con el 40%, Cuba con el 39%, Jamaica con el 28.6%, Uruguay con el 21%. En nuestro caso, las cuotas no alcanzaron las cabezas de listas a los gobiernos locales, por ello en la propuesta para la Reforma Electoral presentada por el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos y la Asociación Calandria, incluimos la cuota horizontal para mejorar la presencia de las mujeres en los gobiernos locales.

**CUADRO 5**  
**MUJERES ALCALDESAS EN AMÉRICA LATINA**  
**2016**



**Perú es penúltimo país con número de alcaldesas electas**

**Fuente:** Observación de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe

Pero hasta hace poco no conocíamos la dimensión de acoso político como obstáculo para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. El sistema machista y patriarcal sigue encontrando formas para disminuir la voluntad política de las mujeres de participar en la toma de decisiones en nuestro país. Cientos de mujeres desisten de participar en cada nueva elección -situación poco visibilizada- como consecuencia de un conjunto de actos dirigidos contra ellas para coartar su derecho a la participación política y al ejercicio de la función pública. Hoy volvemos a ponernos en primera fila, junto a Bolivia, Ecuador, México y Costa Rica, con una propuesta de ley contra el acoso político que revoluciona lo recorrido en derechos políticos de las mujeres en la región.

## REGIONES CON MÁS CASOS DE ACOSO POLÍTICO



## Acoso Político



## PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR EL ACOSO POLÍTICO

En 2012, en un primer estudio sobre acoso político realizado por Flora Tristán/Calandria/Diakonia, las afectadas por acoso político eran el 25% de las autoridades regionales: 26% de las alcaldesas, 63% de alcaldesas provinciales y 20% de las alcaldesas distritales, lo cual arrojaba un total de 25% del total de la muestra; es decir, 2 de cada 5 autoridades electas era víctima de acoso político.

De todos los casos, el estudio puso en evidencia que los agresores eran: presidentes regionales y alcaldes (71%); consejeros regionales o regidores (48%); personal del gobierno regional o la municipalidad (14%). En cuanto a la forma de acoso según el tipo de acto o maltrato: el 5% de agraviadas ha sido afectada por maltrato físico, el 57% por maltrato psicológico, el 10% por hostigamiento sexual, el 14% por difamación de índole sexual, el 24% por difamación de índole patrimonial, el 19% por difamación de índole intelectual, el 48% por coerción con mecanismos administrativos, el 14% por control económico y el 10% por amenaza con recurso legal interpuesto.

El Jurado Nacional de Elecciones y el Centro Flora Tristán realizaron un reporte sobre el proceso electoral local y regional de 2014, en el cual se destaca que tres de cada diez mujeres señalan haber sido víctimas de alguna agresión o violencia durante su participación política en el proceso electoral. El 40.6% de mujeres encuestadas sintió alterado el ejercicio de sus derechos políticos por sufrir acoso. El hostigamiento, es la forma más recurrente de acoso político que reportan las mujeres víctimas de acoso político.

Actualmente está en el Congreso Peruano una nueva iniciativa, el Proyecto de Ley 673 para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político contra las mujeres, cuyo objetivo es establecer mecanismos de prevención, atención, sanción y erradicación del acoso político hacia las mujeres en su diversidad, a fin de garantizar el ejercicio pleno de sus derechos políticos sin discriminación. Esta iniciativa fue presentada el 23 de noviembre de 2016 por el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, el Movimiento Manuela Ramos, y las organizaciones Calandria y RENANA, con las congresistas Indira Huillca, Marisa Glave y Tania Pariona.

El Congreso Peruano, en su primera legislatura, solo aprobó dos leyes a favor de las mujeres; en esta segunda legislatura, 2017 – 2018, quedó pendiente la legislación sobre violencia, y la iniciativa de acoso político quedó en cuarto intermedio cuando el congresista De Belaunde presidía la Comisión de Justicia y se enfrentaba al intento obstinado de Fuerza Popular de archivar la iniciativa. Si bien aún no tenemos legislación, hay ordenanzas regionales y un reconocimiento del Estado Peruano que la reconoce como un nuevo tipo de violencia y que busca que no naturalicemos la violencia en la vida política.

**Si bien aún no tenemos legislación, hay ordenanzas regionales y un reconocimiento del Estado Peruano que la reconoce como un nuevo tipo de violencia y que busca que no naturalicemos la violencia en la vida política.**

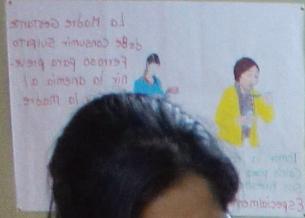
Por último, agregamos las recomendaciones presentadas por organizaciones feministas sobre el acoso político y que constan en el EPU.

**DEL PERÚ – EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL del 2017, ACO-  
SO POLÍTICO CONTRA LAS MUJERES, UNA BARRERA PARA  
SU PARTICIPACIÓN POLÍTICA IGUALITARIA Y LIBRE DE VIO-  
LENCIAS MANUELA RAMOS, FLORA TRISTÁN, CALANDRIA.**

*Las recomendaciones presentadas son por la necesidad de una ley integral que contemple el acoso político hacia las mujeres desde la prevención, atención y sanción. Estos contenidos se encuentran en el Proyecto de Ley N°673 que será dictaminado por las Comisiones de Constitución y de Justicia del Congreso de la República. El CMP Flora Tristán, la ACS Calandria, Diakonia, la RENAMA y Manuela Ramos, han participado en la elaboración de los planteamientos de esta propuesta desde el anterior periodo parlamentario. Igualmente se recomienda un protocolo de atención del acoso político. El CMP Flora Tristán, la ACS Calandria, Manuela Ramos y la RENAMA, que conforman el Grupo de Trabajo denominado “Mesa de Trabajo para promover y garantizar la participación política de las mujeres”, han presentado una propuesta de protocolo que viene siendo examinado en el MIMP.*

*Igualmente se insiste en que el Jurado Nacional de Elecciones reconozca ser la entidad competente para procesar y resolver los casos específicos de acoso político hacia las mujeres candidatas y/o autoridades electas y en gestión. Con este fin se tendría que habilitar un procedimiento específico. Se precisa que el Sistema Electoral, en los aspectos normativos, procesales e institucionales, incorpore la figura de acoso político contra las mujeres para que se respeten los derechos fundamentales de las personas desde las postulaciones de los grupos políticos y las elecciones en todos los niveles gubernamentales.*

Por último recomienda que los partidos políticos definan normativamente los procedimientos internos de prevención, atención y sanción del acoso político hacia las mujeres. Las elecciones internas deben prever un mecanismo democrático y vigilante para evitar que los casos de acoso político hacia las mujeres queden impunes o permitan continuar las carreras políticas de acosadores/as o agresores/as, mientras éstos limitan la participación política de las mujeres. Los partidos políticos tienen que contribuir a alentar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.





# EL SINUOSO CAMINO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PERÚ

Álvaro Campana / Grupo Propuesta Ciudadana

**E**l recorrido del ordenamiento territorial (OT) en Perú ha sido sinuoso, con avances y retrocesos, y marcado por confusiones y ambigüedades conceptuales, normativas e institucionales<sup>1</sup>. Si bien es cierto se reconoce su importancia y se le invoca en muchas ocasiones, como ocurre cada vez que se cobra conciencia de la gran cantidad de conflictos socio-ambientales que existen en el país, o como se observó tras los desastres ocurridos con el Fenómeno del Niño Costero, lo cierto es que pasados varios años nos encontramos con que la política del OT se halla paralizada y bloqueada. Esto, a pesar de que existe una política de Estado en el marco del Acuerdo Nacional, Política 34<sup>2</sup>, e importantes inversiones en la implementación de sus instrumentos, como la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) en los que han invertido tiempo y recursos los gobiernos regionales y el propio Ministerio de Economía y Finanzas. Es más, el OT ha desaparecido de la gestión del territorio (GT), y ahora no es parte de la rectoría de ningún sector<sup>3</sup>, ni siquiera del recientemente creado Viceministerio de Gobernanza Territorial<sup>4</sup>, y los instrumentos que ordenan el territorio permanecen dispersos en distintos sectores del Estado sin posibilidades de su articulación; pero, aún peor, limitados en su eficacia para planificar y regular el uso y ocupación del territorio o dotar de un enfoque territorial a las políticas de desarrollo.

En ese sinuoso camino, la discusión conceptual y normativa, así como los arreglos institucionales han estado determinados por distintos momentos políticos que han definido la suerte del OT. Como se ha repetido muchas veces, el OT requiere de una gran voluntad política y también de una capacidad de participación de la sociedad civil ya que es principalmente un proceso político en el que entran en juego la toma de decisiones sobre el territorio y, particularmente, los recursos naturales presentes en esos territorios; e implica, por tanto, poner en juego las relaciones de poder de diversos actores presentes en el territorio o vinculados a él: actores gubernamentales, privados y sociales que pueden coincidir muchas veces en sus motivaciones, pero también pueden disentir.

En Perú, como en otros países, se produjo entre los años 2003 y 2012 el llamado superciclo de precios de las materias primas que permitió un importante crecimiento de la economía; este, generó una presión sobre los territorios causando impactos

1 Postigo de la Motta, William. *Ordenamiento Territorial: entre la confusión y el estancamiento*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima enero 2017.

2 Política Número 34 de Ordenamiento y Gestión territorial. Ver en: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/lv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/34-ordenamiento-y-gestion-territorial/>

3 El Ministerio del Ambiente ya no es ente rector del OT, sino del Ordenamiento Territorial Ambiental según su nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF), de acuerdo al Decreto Supremo N°002-2017- MINAM.

4 Según el nuevo ROF de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial no contiene el OT como parte de su trabajo. Existen tres secretarías: Descentralización, Gestión Social y Diálogo, y Demarcación y Organización Territorial.

sobre la implementación de políticas de planeamiento y regulación de los territorios en el marco de gobiernos que priorizaron la inversión en el sector extractivo, particularmente minero. En el futuro, serán las dinámicas impuestas desde el capital las que determinarán el uso y ocupación del territorio, tanto desde la economía formal privada y pública, como desde las economías informales e ilegales en los territorios.<sup>5</sup>

Siendo así, es clave comprender esos momentos en los cuáles la discusión sobre el OT cobraba determinada importancia, tomaba determinado sesgo y tenía ciertas expresiones institucionales. Es necesario, además, reiterar la vigencia de su importancia, la cual hoy nuevamente puede ser planteada principalmente desde la sociedad civil; profesionales y técnicos han desarrollado experiencias ya sea en la formulación de diagnósticos como en la implementación de instrumentos de planificación y gestión territorial. En todo este recorrido es importante considerar a la sociedad civil como animadora de los avances del OT y su institucionalización, en el debate conceptual y en las iniciativas legislativas y en llevar adelante o acompañar experiencias de OT en comunidades, gobiernos locales o regionales, no sin surtir de cuadros técnicos al propio Estado a nivel nacional y también en los espacios subnacionales.<sup>6</sup>

## I. PARA COMPRENDER EL OT

Para dar cuenta de este proceso es necesario tomar en cuenta que, según la Carta Europea de Ordenación del Territorio<sup>7</sup>, el OT es considerado como una política, un proceso, una disciplina académica, y un instrumento de gestión administrativa concebida desde un enfoque global e interdisciplinario. Es expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales, ecológicas, cuyos objetivos apuntan a lograr:

- i) un desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones;
- ii) la mejora de la calidad de vida;
- iii) la gestión responsable de los recursos naturales;
- iv) la protección del ambiente y la utilización racional del territorio.

5 Ballón E., Eduardo; Campana, Álvaro y Marisa Glave R. "Ordenamiento territorial: entre el entrampamiento normativo y la reterritorialización del capital". En: Perú hoy. Hacia otro desarrollo. Iván Mendoza (Compilador). Lima: DESCO, 2015. P. 153-195.

6 Chirinos P., Alejandro; Passuni P., Silvia; y Ursula Rischmöller Y. *Una mirada sobre el ordenamiento territorial desde lo local hacia lo nacional. Lecciones y recomendaciones desde las experiencias de ordenamiento del territorio en Cajamarca, Piura y Carmen de la Frontera*. Lima: CooperAcción, 2013. Ver también: Chirinos, Alejandro. *Guía Metodológica para la promoción de procesos de Ordenamiento Territorial comunal*. Proyecto: Ordenamiento participativo del territorio en los andes peruanos – ACPic-II. Editado por CooperAcción, Lima 2017.

7 Ver: <http://bit.ly/1nY7i0y>

El OT surge como preocupación frente a la necesidad de generar procesos de cohesión social y territorial en el contexto de integración regional de la Unión Europea, lo que implicaba armonizar diversas dinámicas territoriales y cerrar brechas en territorios tan diversos como los de los países europeos.

De otro lado, también es importante considerar las diversas preocupaciones que animaron a generar procesos de OT en nuestros países, aunque no de manera exclusiva, debido al crecimiento de las ciudades, la necesidad de llevar a cabo procesos de desarrollo local, las reivindicaciones regionales que planteaban la generación de necesarios procesos de regionalización y de desarrollo regional, la preocupación ambiental presentando iniciativas para promover procesos de planificación física, urbana, socioeconómica, regional, las cuales son antecedentes de la política de OT desde mediados del siglo XX.

Por otra parte, una preocupación particular por el uso del suelo agrícola y la alimentación, por el uso racional de los recursos naturales, de protección ambiental y particularmente la preservación o manejo sostenible de la amazonía planteó la necesidad de impulsar procesos de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE). Este proceso se origina en 1974 en la FAO con la zonificación agroecológica y luego en 1994 en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica, realizado en Brasil. La ZEE se define como un instrumento dinámico del OT. De esta manera, se da un paso importante, conceptual y metodológicamente para generar procesos de OT. El OT en Perú tendrá una impronta ambiental importante y la ZEE será un instrumento fundamental para su avance. El OT implicará también otros procesos como los relacionados con la demarcación y organización territorial.

Finalmente es necesario considerar, como afirma Boisier<sup>8</sup>, que el OT es una de las cuatro megapolíticas que apuntan al desarrollo territorialmente armónico, constituyéndose en una de las megapolíticas territoriales orientadas a este fin. De esta manera el OT, la descentralización, el impulso del desarrollo local así como la cohesión territorial son parte de un nuevo enfoque de desarrollo que busca la superación del modelo neoliberal y de los enfoques del desarrollo sostenible, o del desarrollo humano, que desde esta perspectiva son insuficientes para alcanzar un desarrollo más integral. Es importante, por ello, considerar que ese desarrollo armónico e integral debe considerar, por ejemplo, la superación de las profundas desigualdades y brechas territoriales y la necesidad de articular estas megapolíticas<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Boisier, Sergio. "América Latina en un medio siglo (1950/2000): el desarrollo, ¿dónde estuvo?". En: *Observatorio Iberoamericano de Desarrollo Local y la Economía Social*. Año I, N°1, septiembre de 2007. Ver: <http://bit.ly/297IWpj>

<sup>9</sup> Campana, Álvaro. *Desigualdad, desarrollo territorial y descentralización en el Perú. Ciclo de formación XXVII*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, 2017.

## 2. LOS DIVERSOS MOMENTOS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL PERÚ

Considerados estos antecedentes, podemos identificar ciertos énfasis que tomará el OT en los últimos años estableciendo una periodización en los años inmediatos; en un primer momento, en los inicios del siglo XXI que se caracteriza por una producción normativa desordenada y dispersa, así como por la proliferación de instrumentos de gestión territorial desde diversos sectores. En este momento, ya aparecen esfuerzos que buscan concretar un primer marco institucional que llega a su punto culminante con la creación del Ministerio del Ambiente, al cual se le otorga, en 2008, el carácter de ente rector del proceso de OT. Se debe considerar que, en el marco de la descentralización, los gobiernos descentralizados tienen funciones para ordenar su territorio, asociadas estas a otras de carácter ambiental.

En Perú, desde 1997 y bajo la rectoría de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), se consideró a la ZEE como base del OT. Con la promulgación del Reglamento de la ZEE en 2004 se traslada, ésta, al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). Finalmente, la ZEE pasará al MINAM tras su creación. Sin embargo, se producen diversas confusiones respecto de la ZEE ya que en varias de sus formulaciones parece que es este proceso el que ya define u orienta la ocupación del territorio con lo que es la forma que toma el OT. A la vez se promulgan otras leyes importantes que contienen políticas e instrumentos que tienen incidencia en el territorio, como son: la Ley de Demarcación y Organización Territorial en el marco de la PCM en 2002 y el Reglamento de Acondicionamiento Territorial bajo la rectoría del Ministerio de Vivienda.

Un segundo momento se da con la dispersión normativa y de los instrumentos que tienen incidencia territorial, los cuales están diseminados en varios sectores. Desde la rectoría del MINAM<sup>10</sup>, y con un rol importante de la sociedad civil y de los propios gobiernos descentralizados, se empiezan a dar pasos para la articulación de las herramientas y procesos relacionados al OT que debían culminar en la formulación de planes de OT, y una ley de OT que debía ordenar también la dispersión normativa. Sin embargo, este también es un momento en el que los gobiernos descentralizados pierden de manera importante su autonomía bajo el control técnico del MINAM, que en cumplimiento de su rol rector los termina atándolos de manos.

Este segundo momento abarca desde la creación del MINAM hasta el 2013, en que se da una Resolución Ministerial que complejiza el proceso. Se empiezan a implementar los procesos de ZEE como diagnósticos sustentatorios de los futuros planes de OT que se encuentran bajo la rectoría del MINAM, para lo cual se elaboran

---

<sup>10</sup> Para ver una compilación de las normas, ver: Ministerio del Ambiente. *Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial*. Lima, noviembre de 2014. En versión virtual: <http://sinia.minam.gob.pe/compendio-normativo-ordenamiento-territorial>

planes bianuales que permiten avances sostenidos en las regiones de estos procesos. Con una alta exigencia técnica, el proceso se sesga en esta perspectiva, reduciendo su carácter político y menos participativo. En 2010 se dan pasos importantes, empezando a discutirse la necesidad de formular una Ley de OT que permita ordenar el territorio pero también el marco normativo. Se formulan los Lineamientos de Política del OT, en los cuales se definen 5 objetivos que evidencian una comprensión amplia del OT y que incluye una preocupación por:

- i) el uso sostenible de los recursos naturales, la protección de la diversidad biológica y la ocupación ordenada del territorio en concordancia con potencialidades y limitaciones, pero también el desarrollo equilibrado del territorio nacional mediante una adecuada planificación del territorio;
- ii) la prevención y una utilidad correctiva frente a la inadecuada localización de los asentamientos humanos, de la construcción de la infraestructura y las actividades productivas identificando condiciones de vulnerabilidad;
- iii) contribuir a revertir procesos de exclusión y pobreza, fortaleciendo el desarrollo territorial;
- iv) revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas y promover los usos del territorio que conduzcan al desarrollo sostenible.

Se debe notar que no se incluye en estos objetivos nada referido a la organización territorial; es decir, al proceso de construcción de regiones. Ya en este año el proceso de descentralización y regionalización se hallaba en su propia crisis luego de que se desactivara el Consejo Nacional de Descentralización y en el que se tendía a la recentralización de funciones y recursos. Es un momento importante en términos de crecimiento económico debido a los altos precios de los minerales, con lo que se incrementó la conflictividad socioambiental. Esto llevó a que se considerara fundamental la discusión de una ley de OT que ayudara justamente a definir, de una mejor manera, el uso del territorio salvaguardando recursos como el agua, muy importantes para las comunidades campesinas y los pueblos indígenas en cuyos territorios se llevan a cabo las principales actividades extractivas.

Será en el gobierno de Alan García que se crea el MINAM, en 2008, y Ollanta Humala llegará al gobierno con la promesa de promulgar una ley de OT. Sin embargo, con el conflicto en torno al proyecto Conga que enfrentaría a la población y el Gobierno Regional de Cajamarca con la Empresa Yanacocha, apenas iniciado el gobierno de Humala, terminará convenciendo al gobernante de tratar los procesos de ZEE y OT cuya información habría servido de argumento para cuestionar el proyecto. Humala trasladó la discusión del OT a un espacio que debía garantizar un mayor consenso antes de la ley prometida: el Acuerdo Nacional. Mientras tanto se

fueron dando otras medidas desde el MINAM que terminaban ampliando los plazos y procesos para que los Gobiernos Regionales formulen sus Planes de OT. La Resolución Ministerial 135-2013 del MINAM, agregaba al diagnóstico la necesidad de 7 Estudios Especializados y de un Diagnóstico Integrado del Territorio.

Así, se abre un tercer momento errático que hace que desde el Estado se busque frenar la concreción de una política de OT a través de diversos mecanismos y buscando diversos subterfugios, entre ellos la aprobación de una Política en el Acuerdo Nacional que, sin embargo, no tendrá ninguna implicancia práctica. En efecto, en 2013 se aprueba la política número 34 de "Ordenamiento y Gestión Territorial". Es importante destacar en la discusión de esta política el conflicto intersectorial dentro del propio Estado por la rectoría del OT. Es en ese contexto que el MINAM empieza a distinguir al OT de la Gestión del Territorio (GT) que es, según las definiciones planteadas, más abarcadora e incluye a otros instrumentos como el Acondicionamiento Territorial (AT), el Plan de Desarrollo Urbano, la demarcación territorial entre otros en el que el OT es una especie de instrumento más estratégico del cual se pueden servir los otros instrumentos de GT.<sup>11</sup>

La política de OT y GT es sin duda más abarcadora y va mucho más allá de una preocupación particularmente ambiental, y fue criticada por los distintos sectores por haberse hecho rector al MINAM. Entre sus objetivos está:

- i) lograr un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, la vigencia de los derechos y la igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional;
- ii) conciliar el crecimiento económico y la competitividad con la equidad social y la sostenibilidad ambiental; Impulso y la consolidación de las ciudades sostenibles como centros dinamizadores del desarrollo urbano y rural;
- iii) impulso del desarrollo descentralizado sobre la base de la pertinencia;
- iv) la reducción de la vulnerabilidad;
- v) la regulación e impulso de un proceso planificado de ordenamiento territorial multiescala, intersectorial, intergubernamental, participativo, como una herramienta para la gestión integrada del territorio;

---

<sup>11</sup> "El Ordenamiento Territorial forma parte de la gestión territorial junto a otros procesos que tienen un componente territorial y su propio marco conceptual y normativo, como la demarcación territorial, el desarrollo urbano...". La gestión del territorio es: "El proceso de articulación de políticas nacionales, bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo humano..." En: Ministerio del Ambiente. *Orientaciones básicas sobre ordenamiento territorial en el Perú*. Lima: MINAM, 2015. P. 9.

- vi) un sistema de gestión territorial que permita armonizar los instrumentos técnicos y normativos para coordinar las políticas nacionales, sectoriales y los planes regionales y locales de desarrollo concertado y de ordenamiento territorial;
- vii) la consolidación de una división político-administrativa a partir de la conformación de regiones, y concluirá la demarcación de los distritos y provincias del país entre otros.

En este período también se plantearán diversas propuestas de ley de OT<sup>12</sup> que una y otra vez serán bloqueadas por el ejecutivo y el legislativo. La sociedad civil tendrá una participación importante en esta discusión, incluida la del Acuerdo Nacional, en la que la Plataforma para el Ordenamiento Territorial<sup>13</sup> es una plataforma de organizaciones no gubernamentales y de asociaciones de gobiernos descentralizados, los cuales contribuirán presentando sus propuestas de ley y asesorando a diversos actores y autoridades. Este momento estará marcado por tensiones con el propio MINAM, en las que también se verán envueltos los gobiernos descentralizados ya que el celo del ministerio en la discusión sobre los instrumentos y los aspectos conceptuales harán que incluso lleguen a vetar la participación de especialistas en los espacios de discusión regionales, se restrinja a través de la excesiva reglamentación los Comités a partir de los cuales la sociedad civil participa en los procesos. A ello, se debe agregar que las pautas metodológicas de los nuevos instrumentos sustentatorios eran incipientes produciendo la impaciencia de los Gobiernos Regionales.

En ese contexto, los Gobiernos Descentralizados y la sociedad civil buscarán otras alternativas para implementar sus procesos de OT. En primer lugar, y aprovechando la alianza con la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, espacios como la Plataforma para el Ordenamiento Territorial generan espacios de intercambio de experiencias y aprendizajes con funcionarios de las regiones y localidades encargados del OT, con especialistas, académicos, entre otros más. En el caso de los Gobiernos Regionales, por ejemplo, se dan pasos importantes como poner en valor la información obtenida gracias a los procesos de ZEE que son utilizados para establecer algunas regulaciones en el uso del territorio, como ocurre en San Martín donde luego de la reglamentación de la ZEE se avanza hacia la formulación de una Política Territorial Regional. En otras regiones se establecen Lineamientos Regionales de OT<sup>14</sup>. También, con apoyo de la cooperación internacional, diversas ONG apoyan procesos de OT comunal o distrital produciendo planes de OT. Se incursiona también en la

12 Después de varias formulaciones, la sociedad civil logró una propuesta de Ley de OT que se consignó como el Proyecto de Ley 2522/2012-CR bajo la presidencia de la Comisión de Descentralización de la congresista Verónica Mendoza Frisch.

13 Para más referencias sobre la Plataforma para el Ordenamiento Territorial, ver: <http://ordenamiento-territorialot.blogspot.pe>

14 Campana Álvaro y Juan Narváez. *Experiencias regionales que aportan al ordenamiento y la gestión territorial en el país*. Ciclo de Formación XXV. Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, 2015.

amazonía con los pueblos indígenas reflexionando sobre la relación entre el OT y la gestión de los territorios indígenas.

Finalmente, se puede afirmar que desde el Estado se pretende frenar definitivamente el avance de los procesos de OT. Esto ocurre en el marco de medidas de flexibilización ambiental y social para promover la inversión privada, por lo cual se dejará al OT en el limbo normativo e institucional. En efecto, en 2014, con la ley 30230 promovida por el Ejecutivo, se define que: el OT es un instrumento que no define el uso y la ocupación del territorio, sino que es solamente un instrumento orientador, y que las políticas de OT las aprueba la PCM, con lo que no queda claro si es que el MINAM sigue siendo o no el ente rector del OT. Con el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski en 2017, el MINAM aprueba su nuevo ROF mediante el Decreto Supremo N°002-2017 MINAM, que contraviene lo planteado en el Decreto Legislativo N°1013, con el que se crea el MINAM y que en el inciso c) del artículo 7 señala que una función específica del MINAM es “establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso”. Sin embargo, en el nuevo ROF, el MINAM renuncia voluntariamente a esto y asume la rectoría del Ordenamiento Territorial Ambiental (OTA), encargado a la otrora Dirección Nacional de OT y convertida hoy en Dirección Nacional de OTA.<sup>15</sup>

Los gobiernos regionales mientras tanto vienen optando por otros instrumentos que, sin embargo, siguen desarticulados de una política más general de OT. Podemos mencionar entre estos, el AT a través de los Planes de Acondicionamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Urbano que tienen un alcance provincial y tienen el mismo cometido del OT pero a escala provincial y a diferencia de los largos procesos de OT, el AT toma un año y tienen carácter vinculante y sirven para planificar y regular el uso y ocupación del territorio. El AT es un instrumento y proceso que se construye e implementa bajo la rectoría del Ministerio de Vivienda. Gobiernos Regionales, como el de Cajamarca, han optado por promover la implementación de este instrumento en las provincias de la región utilizando la ZEE como base de información y como perspectiva de diseñar e implementar políticas territoriales regionales.<sup>16</sup>

De otro lado, el CEPLAN ha incorporado el enfoque territorial en sus instrumentos de planificación como los Planes Concertados de Desarrollo, los cuales ya no se formulan desde una perspectiva sectorial sino territorial, considerando la caracte-

15 Ver: “Ordenamiento territorial en el limbo”, CooperAcción del 8 de mayo de 2017, en: <http://cooperaccion.org.pe/ordenamiento-territorial-en-el-limbo>

16 Ver: Quispe Mogollón, Alicia. Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial en Cajamarca. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, 2017. En: <http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2017/07/Zonificaci%C3%B3n-Ecol%C3%A9gica-Cajamarca.pdf>. Por otra parte, es a través del DS N°022-2016-VIVIENDA, DS que se aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible.

rización del territorio y las políticas orientadas a alcanzar el desarrollo humano y sostenible en esos territorios. Sin embargo, lo que debería ser el marco del planeamiento y gestión del territorio a través de los Planes Concertados de Desarrollo tiene dificultades en cuanto a su vinculación e implementación, porque el sistema de planeamiento en el Perú está muy debilitado, además de mostrar desarticulación con otros instrumentos.

### **3. ALGUNAS CONCLUSIONES Y DESAFIOS**

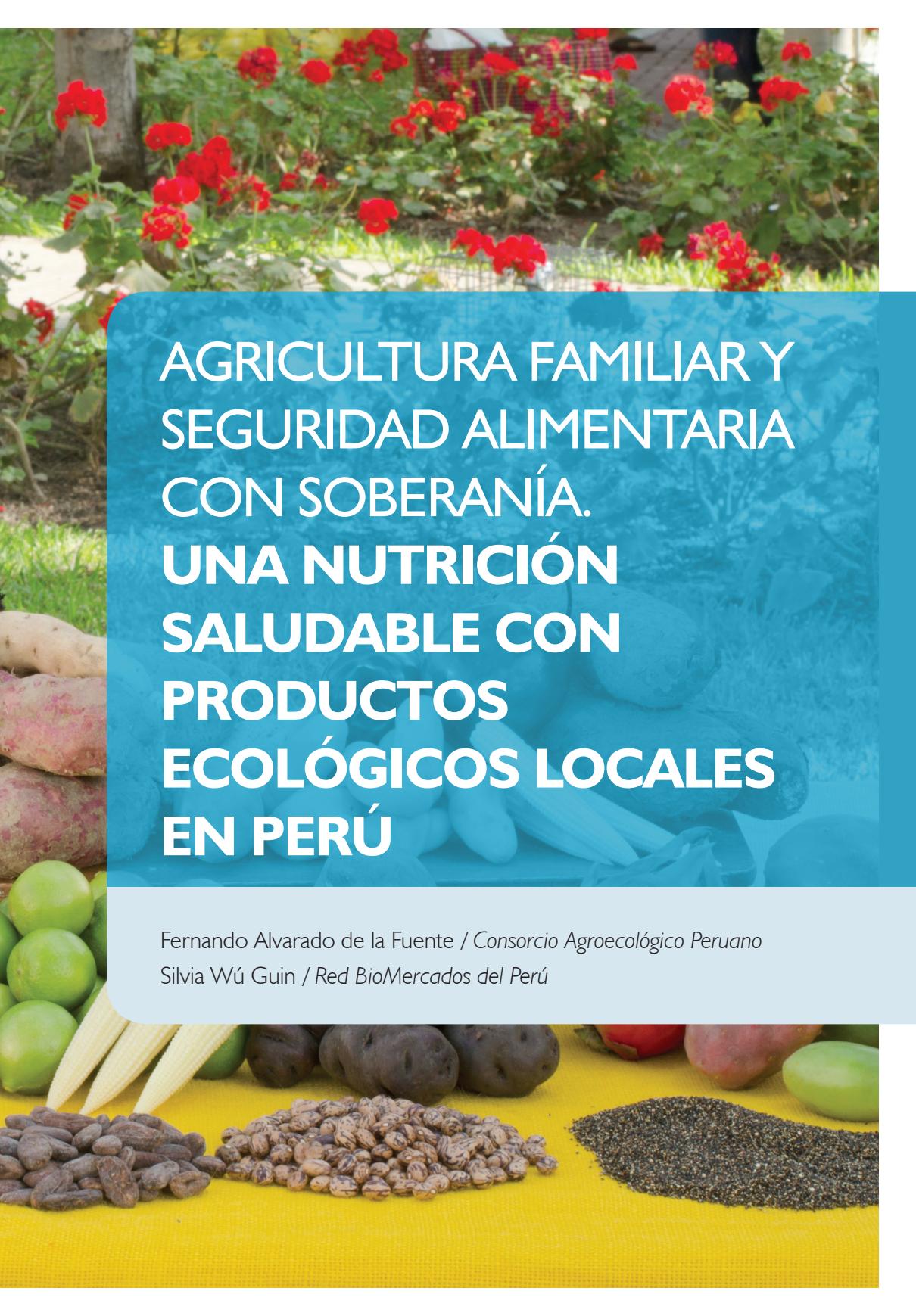
- ✓ El OT es una megapolítica que junto a otras políticas territoriales es clave para implementar procesos de desarrollo con un enfoque territorial. Siendo un proceso político relacionado con la toma de decisiones sobre el uso y ocupación del territorio y, por tanto, de los recursos naturales existentes, depende de las relaciones de poder y la voluntad política de los gobernantes.
- ✓ En el caso de Perú, las tensiones políticas que se han producido entre actores gubernamentales (sectoriales y territoriales), privados y sociales han definido el destino del OT, determinando un camino sinuoso expresado en los aspectos conceptuales, normativos e institucionales.
- ✓ El uso y ocupación del territorio en Perú está determinado por las dinámicas del capital y la inversión pública y privada, por economías legales e ilegales, produciendo un "ordenamiento" de facto sin que haya posibilidad de armonizar el desarrollo.
- ✓ El OT es fundamental para darle un carácter democrático a las definiciones sobre el uso del territorio y sus recursos, la resolución de conflictos sociales, la prevención de riesgos y desastres, entre otros asuntos. No obstante, en Perú ha pasado a un limbo normativo e institucional, no existe en el Estado ningún sector o entidad multisectorial responsable de su rectoría; llama la atención que no haya sido considerado en el proceso de reconstrucción del norte del país.
- ✓ El rol de la sociedad civil ha sido fundamental en los avances del OT en el país, a través de acompañamiento o impulso de experiencias, y también en la incidencia para lograr normas y políticas nacionales y subnacionales.
- ✓ El destino del OT está ligado al de la descentralización. Mientras se sigan debilitando las capacidades para ejercer el gobierno de los territorios desde los gobiernos regionales y locales, será más difícil una implementación articulada de los procesos de OT ya que este proceso encuentra su utilidad en la gestión efectiva del territorio con el objetivo de promover el desarrollo territorial.

## DESAFIOS

- ✓ Un dato de la realidad que nos permite ser optimistas sobre el futuro del OT es que los conflictos y/o disputas en torno al acceso y uso del territorio y los recursos naturales se observan, por donde se vaya, en la zona marino-costera, en torno a la explotación de los recursos pesqueros, en los valles de la costa y en la sierra por el agua y los suelos, y en la selva por los suelos y bosques. Esto nos lleva a pensar que las demandas y reclamos por el OT están presentes en gran parte del territorio, en el campo y la ciudad, y es sentida por los ciudadanos y ciudadanas, por lo que la parálisis del proceso OT que hemos descrito no puede durar mucho tiempo.
- ✓ Observamos que en regiones, donde se ha logrado avances significativos en los procesos de ZEE, los gobiernos regionales y municipalidades vienen utilizando la información que genera este instrumento para la toma de decisiones sobre la priorización de los proyectos de inversión y uso del territorio. Esta práctica debería ser emulada por otras regiones que cuentan con dicho instrumento, y debería ser alentada y promovida por la cooperación internacional.
- ✓ Las organizaciones de la sociedad civil (redes y plataformas nacionales y regionales) deberían articular sus esfuerzos e iniciativas para demandar al nuevo gobierno una decisión para definir qué sector se encargará de la rectoría e interlocución de los procesos de OT en curso.
- ✓ En varias regiones, las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil están mirando a los Planes de Acondicionamiento Territorial, como un instrumento alternativo para dar salida y continuidad a los procesos de ordenamiento territorial que demandan las poblaciones locales. Y este es otro camino que debe ser apoyado por la cooperación internacional e implementado por las autoridades locales.
- ✓ En momentos en que la correlación política en el Congreso y en el gobierno es desfavorable para sacar adelante los procesos de OT, se debe cambiar de estrategia y enfatizar el trabajo en el nivel local, incluso comunal, construyendo instrumentos y desarrollando capacidades y conocimiento sobre los problemas, riesgos y potencialidades de sus territorios.
- ✓ Exigir a las autoridades encargadas de la reconstrucción del norte incluir los estudios de ZEE y el OT para la toma de decisiones en regiones que tienen avances en este campo, como en Piura. Asimismo, la reconstrucción es una oportunidad para fortalecer y modernizar la gestión descentralizada, indispensable para una mejor gestión del territorio por parte de los gobiernos regionales y municipalidades provinciales.
- ✓ Finalmente, desde la sociedad civil debemos persistir en la exigencia ante el Congreso de la República de retomar la discusión de los proyectos de ley sobre OT.



Archivo del Comité de Gestión del Mercado Saludable de La Molina. Foto tomada por Wagner Aldave.



# **AGRICULTURA FAMILIAR Y SEGURIDAD ALIMENTARIA CON SOBERANÍA. UNA NUTRICIÓN SALUDABLE CON PRODUCTOS ECOLÓGICOS LOCALES EN PERÚ**

Fernando Alvarado de la Fuente / Consorcio Agroecológico Peruano  
Silvia Wú Guin / Red BioMercados del Perú

**L**a agricultura familiar, abordada desde su defensa, es particularmente encarada con pasión pues se intenta contribuir al amparo de miles de familias productoras, cuya sobrevivencia está principalmente basada en su producción agrícola y pecuaria. Para aquellas personas comprometidas con la agroecología y, por supuesto con la soberanía alimentaria, significa pasión en doble ración porque estamos convencidos de que la agricultura familiar, a diferencia sustancial de la (gran) agricultura empresarial, puede resguardar y promover la seguridad alimentaria con soberanía, bajo una visión agroecológica. A continuación, nuestros comentarios sobre la estrecha relación entre la agricultura familiar y la seguridad alimentaria con soberanía como sustento para una nutrición saludable.

## EL CONTEXTO GLOBAL EN NÚMEROS

El 10% de la población global acaudalada posee el 86% de la riqueza. De otro lado, el 70% más pobre solo posee el 2.7% de la riqueza, así lo indica el estudio, en 2017, de Credit Suisse<sup>[1]</sup>.

Al año se desperdician 1,300 billones de toneladas de comida, equivalentes al 33% de toda la oferta de alimentos, según DNP/FAO<sup>[2]</sup>.

Según la misma FAO<sup>[3]</sup>, América Latina se aleja de su meta para erradicar el hambre. El dato indica que, de 40'100,00 millones de personas padeciendo hambre en 2015, se pasó a 42'500,000 millones en 2016. Irónicamente se incrementó la obesidad y el sobrepeso.

En Perú tenemos dos millones y medio de peruanos sufriendo de hambre, 21% con pobreza monetaria, y una tasa de pobreza en el ámbito rural de 44%. La desnutrición crónica infantil en menores de 5 años asciende a 13.1%. La prevalencia de anemia en niñas y niños, entre 6 a 35 meses de edad es de 43.5%; y, del otro extremo, el sobre peso en mayores de 15 años es de 36%. Finalmente, las adolescentes entre 15 y 19 años embarazadas o con hijos es del 13%<sup>[4]</sup>.

¿Cómo hemos llegado a esta situación y qué debemos (o qué podemos) hacer? Vayamos por partes y cucharadas.

## LAS POTENCIALIDADES DE PERÚ

Perú tiene 1'285,215.60 km<sup>2</sup>, ubicándolo en el puesto 20 de los países más extensos del mundo. Su extensión equivale a 128 millones de hectáreas, de las cuales casi 38 millones corresponden a superficie agropecuaria; es decir, cerca del 30% del territorio nacional es de uso agropecuario.

Perú posee 2'260,973 unidades agropecuarias. Un estudio de CEPES<sup>[5]</sup> indica que el 97% (2'156,833 unidades agropecuarias) están bajo el manejo de una agricultura familiar, de las cuales el 65% se ubican en la sierra.

Aquí algunas cifras más detalladas de la distribución de la tierra según INEI<sup>[6]</sup>:

menos de 0.5 ha	=	507,137 productores
entre 0.5 ha y 3 ha	=	996,277 productores
entre 3 ha y 10 ha	=	469,565 productores
en total con menos de 10 ha	=	1'972,979 productores

Dicho de otro modo, el 88% de productores tiene menos de 10 hectáreas y posee sólo el 9.7% de la tierra. En el otro extremo se ubica el 3% de la agricultura no familiar en posesión del 52% de la tierra (estandarizada); ello significa 56,673 unidades agropecuarias, de las cuales, 46% se ubican en la costa.

La población total de Perú es de alrededor de 32 millones de habitantes, conformando 6'400,000 familias.

De estas, más de 6'300,000 tienen una riqueza financiera menor a 100 mil dólares. Tan solo 83,409 familias tienen una riqueza superior a 100 mil dólares; esto es un Índice de Gini de 44.1<sup>[7]</sup>.

## OPORTUNIDADES DE NUESTRA AGROBIODIVERSIDAD

Se reconoce frecuentemente la alta diversidad genética de Perú y su fama de ser uno de los centros mundiales de origen de la agricultura y la ganadería; por tanto, es uno de los centros mundiales más importantes de recursos genéticos de plantas y animales. Aquí, algunos datos aportados por Antonio Brack<sup>[8]</sup>:

- ✓ primer país en variedades de papa (unas 3,000); también de ají, de maíz (36 ecotipos), de granos andinos (quinua, kiwicha, cañihua), de tubérculos y de raíces andinas
- ✓ buen ranking en frutas (623 especies), en cucurbitáceas (zapallos y caihuas), en plantas medicinales (1,408 especies), en plantas ornamentales (alrededor de 1,600 especies), y varias otras plantas alimentarias; también en animales domésticos.
- ✓ posee 182 especies de plantas nativas domésticas con centenares y hasta miles de variedades; por ejemplo, de la papa existen 9 especies domesticadas con unas 3,000 variedades, y unas 85 especies silvestres; de tomates tiene 15 especies.
- ✓ también posee 6 formas de animales domésticos: la alpaca (*Vicugna pacos*), la llama (*Lama glama*), el cuy (*Cavia porcellus*), la chinchilla (*Chinchilla chinchilla*), el pato criollo (*Cairina moschata*) y la cochinilla (*Dactylopius costae*) asociada al cultivo de la tuna.

A partir del boom de la agroindustria de exportación, Perú está bien clasificado en el ranking mundial de exportaciones no tradicionales en 2016<sup>[9]</sup>:



Respecto de la producción ecológica certificada, según SENASA, Perú tiene 550,000 hectáreas certificadas con 93,000 productores ecológicos certificados; se exportan casi 100 diferentes productos ecológicos llegando a US\$ 450 millones de dólares en exportaciones ecológicas.

¿Cuáles son los principales cultivos de Perú en general? Veamos cómo se expresan estos cultivos por hectáreas sembradas<sup>[10]</sup>:

cultivo / ha	cultivo / ha	cultivo / ha	cultivo / ha
café	425 400 ha	palto	65 700 ha
papa	367 700 ha	cebada	45 400 ha
maíz amarillo duro	261 600 ha	trigo	45 200 ha
caña de azúcar	151 800 ha	frijol	44 300 ha
cacao	144 200 ha	vid	43 800 ha
		espárrago	39 600 ha
		mango	39 000 ha
		arveja	31 200 ha
		algodón	27 000 ha
		caña para etanol	10 500 ha
		limón	17 800 ha
		caña para etanol	10 500 ha
		papaya	8 400 ha

## ¿Y CUÁLES ALIMENTOS IMPORTAMOS?

Nuestra rica diversidad agrícola y pesquera, plena en nutrientes capaces de beneficiar a toda nuestra población, expresan por sí nuestra capacidad alimentaria. Sin embargo, qué vergüenza, importamos súper procesados refinados, incapaces de nutrir, tales como azúcar, cereales, aceites vegetales, lácteos, e inclusive se importan hortalizas y legumbres, frutas, productos marinos, carnes.

Según SUNAT “En el 2017 las importaciones de bienes de consumo totalizaron 9 410 millones de dólares y aumentaron 8.6%. Los bienes de consumo no duradero registraron un valor de 5 200 millones de dólares, con un crecimiento de 11.7% debido a la mayor demanda de alimentos como arroz semi blanqueado o blanqueado, azúcar de caña, lentejas, manzanas frescas, arvejas partidas.

Las materias primas para la industria tuvieron un aumento de 8.7% destacando maíz amarillo duro, los demás trigos excepto para la siembra, aceite de soya en bruto, biodiesel, vacunas para medicina humana, células fotovoltaicas, nitrato de amonio para los demás usos y nitrato de amonio para uso minero.”

Específicamente, esto se expresa en una importación de 360,000 toneladas de azúcar y 200,000 toneladas de arroz al año. En 2017 se importó 3'326,485 toneladas de maíz amarillo duro<sup>[11]</sup>, así como un total de 49'108,075 kilos de harina de soya por un valor de 20'346,682 millones de dólares. Según informó el portal Agrodata Perú<sup>[12]</sup>, Bolivia fue el mayor responsable de los despachos dirigidos a nuestro país. El mismo Agrodata informa de las prácticamente 32,000 toneladas de papas precocidas importadas en 2017.

En pocas palabras, Perú exporta alrededor de 5,500'000,000 millones de dólares de las mejores frutas y hortalizas con uso de agrotóxicos controlados -e incluso, libres de agrotóxicos como los 450 millones de productos ecológicos-, e importa un monto similar en commodities de pésima calidad, en su mayoría transgénicos bañados del agente cancerígeno Glifosato. ¿Notan la triste paradoja? Históricamente, Perú le

ha convidado al mundo sus riquezas alimentarias y actualmente le vende lo mejor de su producción fresca y, del otro lado, Perú compra lo menos nutritivo manteniendo la desnutrición y la anemia crónica en el país.

## ALIMENTACIÓN SALUDABLE CON PRODUCTOS LOCALES

En octubre de 2017 atendimos una invitación de índole laboral en Bélgica. Durante uno de los varios trayectos que nos llevaría a las charlas para estudiantes de español en los alrededores de Gembloux, nuestra acompañante Gwendoline Rommelaere -promotora en ADG- nos refirió la leyenda del colibrí. La historia narra el drama a raíz de un gran incendio en el bosque con el conjunto de animales en pánico, tratando de resolver cómo huir del fuego hacia lugares seguros. Entre el ajetreo y el terror, los animales observan al diminuto colibrí en el trajín de volar entre el río y el incendio, llevando rauda cuánta agua pudiera contener su estrecho pico para escupirla sobre las llamas del fuego. Los animales intrigados por lo que a priori juzgaban como una acción tan descabellada como infructuosa, le preguntan “¿Qué haces colibrí?” El colibrí sin inmutarse responde “mi parte”.

En un contexto con tendencia a las importaciones de alimentos a pesar de la inmensa riqueza alimentaria de nuestro país, ¿podremos responder con la confianza y seguridad del pequeño colibrí? ¿Cuál es nuestra “parte” para quienes nos corresponde promover la agricultura familiar y la seguridad alimentaria con soberanía en un país como Perú?

Desigual en distribución de riqueza, con una franca minoría en posesión del 50% de la tierra, y una tremenda mayoría de muy pequeños productores marginados, pobres, mal alimentados, pero con enriquecedora historia, abundancia en recursos naturales y de agrobiodiversidad, gracias a los cuales nos alimentamos diariamente.

Promover e incentivar una alimentación saludable, con productos ecológicos de la agricultura familiar, sería “nuestra parte” en este gran proceso de construir un país justo, sin hambre, donde todas y todos tengamos oportunidad para alcanzar la satisfacción de necesidades.

## LA PRODUCCIÓN SUSTENTABLE Y LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE, DOS CARAS DE UNA MISMA MONEDA PARA LA VISIÓN AGROECOLÓGICA

Solo para refrescar la memoria ¿Qué es un producto agroecológico? Un producto ‘agroecológico’ es aquel que se ha cultivado y procesado cumpliendo normas y estándares que respetan la continuidad (entendida como permanencia) de los recursos naturales de nuestro planeta y la salud de los seres humanos.

En concreto, cómo se expresan estas normas y estándares en un producto agroecológico:

Productos cultivados (hortalizas, frutas)	Productos de crianza (huevos, carnes, lácteos; miel)	Productos procesados diversos, incluidos los del consumo al paso
Los cultivos deben manejarse bajo prácticas de la agricultura ecológica; por ejemplo, asociación y rotación de cultivos, manejo ecológico del suelo, manejo biológico de plagas, fertilización orgánica. Todas estas prácticas y muchas más, permiten mantener el suelo enriquecido, sano y productivo, con mínimo de desgaste y con capacidad de regeneración. Siendo así, el uso de fertilizantes y pesticidas sintéticos resulta innecesario y está prohibido; en general, están vetadas las prácticas de la Revolución Verde (monocultivos, agroquímicos, y semillas transgénicas).	Las crianzas deben respetar las costumbres innatas de los animales (es decir, su etología); por ejemplo, asegurarles un área para desplazarse libremente, es decir, está prohibida la crianza en jaulas o en espacios reducidos que implique hacinamiento; luego, la alimentación, ya sean granos / pastos, estos deben provenir de la agricultura ecológica; también se prohíbe toda mutilación (por ejemplo, de picos); a su vez, está vetado el uso de antibióticos, anabólicos, hormonas de crecimiento, alimentos con transgénicos; en cuanto al sacrificio, debe realizarse minimizando el sufrimiento.	El procesamiento de alimentos debe abastecerse de ingredientes de una agricultura ecológica (incluidos los productos de la crianza), quedando estrictamente prohibidos los aditivos del tipo saborizantes, conservantes, colorantes, o mejoradores del sabor; también están prohibidos los insumos refinados (azúcar, sal, harinas, aceites, margarinas); por supuesto, están prohibidos los ingredientes transgénicos.

El cuadro anterior nos lleva a la conclusión de que la visión agroecológica y sus principios son la vía directa hacia una producción sustentable y a una alimentación saludable.

Possiblemente, más de una/un lector tendrá la inquietud "los precios caros serán un freno para la amplia promoción de los productos ecológicos". Anticipando ello es necesario analizar este mito haciendo diferencias. La primera entre las palabras 'caro' y 'costoso', y luego, entre la producción de vegetales y la crianza de animales y sus derivados. Actualmente, la mayoría de las hortalizas y las frutas están a un precio muy similar a un producto de alta calidad en un supermercado, incluso, las/los clientes aseguran que algunos precios son menores y se mantienen durante todo el año. Por tanto, en el rubro de verduras, tubérculos, raíces, frutas, y el largo etcétera, los precios son similares a los convencionales y tienden a mantenerse todo el año.

Respecto de los productos de la crianza ecológica, la situación es diferente y merece explicación aparte. Ciertamente, los precios de lácteos, carnes y huevos son altos, pero, no porque sean caros, sino porque resulta muy costoso obtenerlos. Para empezar, se trata de crianzas extensivas, en libertad, basadas en una alimentación con pastos y granos provenientes de cultivos ecológicos. Aquí un ejemplo con el

siguiente cuadro comparativo para la obtención de un pollo de dos kilos,

	<b>crianza NO ecológica</b>	<b>crianza ecológica</b>
duración del proceso	7 semanas máximo	14 semanas mínimo
tipo alimentación	concentrado en forma de pellets que contiene básicamente una mezcla de soya, aminoácidos sintéticos, maíz	principalmente granos de manejo ecológico y en su forma natural; el maíz es el ingrediente predominante
estilo de crianza	en galpones cerrados, conviviendo diez mil pollos hacinados	en campo abierto
horas diarias destinadas a la alimentación	entre 20 horas a 22 horas (con luz artificial)	máximo 11 horas (las horas con luz solar natural)
uso de antibióticos	sí, de manera sistemática	no (está prohibido por la norma)

Entonces, para obtener un pollo de 2 kilos, la crianza NO ecológica tarda 7 semanas como máximo, en comparación con la crianza ecológica que demora 14 semanas como mínimo. La crianza ecológica, debido a su respeto por los ciclos naturales de los animales, permite un crecimiento y desarrollo acatando la etología de cada especie. Si bien en ambas crías el número total de horas disponibles para alimentarse se asemejan, en el caso de la crianza no ecológica se obvia las horas de descanso, sumándose a este abuso, el hecho de que el animal vive en un espacio sumamente reducido, generándole estrés. El estrés propicia desorden en el sistema inmunológico, debiéndose recurrir al uso sistemático de antibióticos para prevenir la ocurrencia de enfermedades dentro del galpón. El galpón es un lugar cerrado, en donde conviven diez mil pollos; bastaría un solo pollo enfermo para generar epidemia y provocar la muerte, de un día para el otro, del resto de pollos.

El uso preventivo de antibióticos en la crianza animal es criticado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y advierte de evitar esta práctica sistemática en animales sanos, reconociendo que los antibióticos usados en la crianza animal se transfieren a la carne, a los huevos, a la leche, y, los humanos al consumir estos productos desarrollan resistencia antimicrobiana[13].

Todo lo contrario sucede con la crianza ecológica, como lo indica el cuadro. Incluso, el respeto a la etología de cada especie y la correcta alimentación se refleja en el producto, ya que, toda persona que haya probado huevos, carnes, lácteos, y en general productos de una crianza ecológica, dan feliz testimonio de la sabrosura de estos productos, y, manifiestan su rencuencia a retomar la compra de productos convencionales, aunque presenten menores precios. Además, su conciencia sobre las características de una crianza ecológica les evita el riesgo de consumir sustancias indeseadas como antibióticos, anabólicos y hormonas de crecimiento.

Concluyendo sobre el tema del “precio caro”, nuestra posición es desalentar y rechazar los sobre precios (incluyendo el ‘bio-plus’), y por el contrario, motivar los precios justos que valoran el esfuerzo del productor y anteponen la salud del consumidor y la salud de nuestro ambiente.

Aprovechamos para remarcar la sinonimia entre la palabra agroecológico y los vocablos orgánico, biológico o ecológico. En los países de habla inglesa se usa el término ‘organic’, y en los de habla francesa o italiana ‘biologique’; en los de habla castellana se comprende mejor el término ‘ecológico’. En la web EUR-Lex se encuentra el Reglamento (CE) N°834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos<sup>[14]</sup>, entre otros varios instrumentos legales; allí se puede verificar cómo cambia el término según la lengua en que se lea esta normativa. En conclusión, los términos ecológico, orgánico, biológico, agroecológico son sinónimos y se pueden usar sin distinción. Particularmente, en el año 2000, se realizó una encuesta a más de 600 personas en todos los distritos limeños para conocer qué palabra les describía y definía mejor a un producto libre de agroquímicos, sano y nutritivo. La gran mayoría respondió que la palabra ‘ecológico’ les remitía directamente a un producto seguro, sano y que cuidaba el planeta<sup>[15]</sup>.

## ¿QUÉ IMPLICA UNA ALIMENTACIÓN ‘SALUDABLE’ Y POR QUÉ LA SEGURIDAD ALIMENTARIA ES INSUFICIENTE?

Preferir productos ecológicos es un gran paso hacia la alimentación saludable. Sin embargo, tomemos en cuenta otros aspectos. ¿Cómo cuáles, por ejemplo? Pensemos en una deliciosa papa nativa cultivada de forma agroecológica. Antes de cocinarla tendremos la primera duda... ¿sancochada, asada, frita...? ¿en guiso, en ensalada? Incluso, con qué consumirla ¿con alguna salsa, con mayonesa... sola?

La decisión tomada definirá si nuestra sana y deliciosa papa nativa contribuirá o no a nuestra nutrición, y por tanto a una alimentación saludable.

Los expertos indican que la forma de cocción nos acerca o nos aleja de lo saludable. Por ejemplo, un alimento sancochado será lo más saludable, así como un alimento asado; en el mismo sentido, las sopas, los caldos, los guisos, los asados en horno serán lo más recomendable. Las frituras –en cambio- se van alejando de lo saludable, y más aún cuando se usan aceites “comerciales”. La razón de criticar dichos aceites comerciales es porque han pasado por un proceso de refinación cuyo desenlace forma las grasas ‘trans’, consideradas no aptas para consumo humano. El consumo de grasas trans es criticado extensamente por los profesionales independientes porque ocasionan enfermedades diversas. A pesar de conocerse ampliamente este efecto dañino a la salud es legalmente aceptado y políticamente promovido su consumo.

Habiendo mencionado los productos “comerciales”, es el momento de comentar acerca de los productos “súper procesados”. Los productos súper procesados se

encuentran fácilmente en todos los supermercados, en las bodegas y en los puestos de mercados. Se trata mayormente de envasados, de muy bajo costo en comparación con los productos realmente nutritivos; incluso, la presentación externa de estos productos súper procesados es sumamente atractiva a la vista, invitando a todo incauto desconocedor a invertir en su adquisición. El Dr. Miguel Malo, asesor y funcionario de la OPS opina así de los productos súper procesados: "parecen alimentos, tienen el sabor de alimentos, pero su aporte en nutrientes es nulo". Tal comentario proveniente de un médico, funcionario de una entidad de salud internacional, emitido ante un auditorio de profesionales académicos, merece ser tomado en cuenta.

¿Por qué los productos súper procesados aportan cero nutrientes a pesar de tener ingredientes de origen "natural"? La razón es sencilla. Durante el proceso de manufactura, estos ingredientes se someten a procedimientos que deforman la esencia de sus nutrientes volviéndolos inútiles. Por ello, es usual encontrar estos productos con vitaminas y minerales añadidos, pero la adición de nutrientes no es casual, ni menos un acto de bondad del fabricante; todo lo contrario, se añaden nutrientes para intentar compensar su total incapacidad de nutrir. El cuadro siguiente contribuye a conocer cómo se desvirtúan los nutrientes durante el proceso de los aceites comerciales:

<b>en el proceso de ...</b>	<b>se pierden los siguientes valiosos nutrientes ...</b>
<b>... desengomado</b>	fosfolípidos y lecitina, hierro, clorofila, cobre, calcio y magnesio
<b>... refinado</b>	ácidos esenciales, fosfolípidos, proteínas y minerales
<b>... blanqueado</b>	clorofila, betacaroteno, ciertas sustancias aromáticas
<b>... desodorización</b>	aceites aromáticos, ácidos grasos libres restantes, vitamina E y fitoestroles

El producto final de todo este proceso es comúnmente conocido como 'producto refinado', que -anecdóticamente- podría tener dos acepciones 1) refinado como sinónimo de 'fino, exquisito'; 2) refinado = re-finado = re-muerto<sup>1</sup>.

Como aseguramos párrafos supra, la mayoría de los procesos agroindustriales propician la pérdida de nutrientes (en realidad, una muerte de nutrientes), y de ahí la razón para intentar reforzar los productos adicionándoles vitaminas y minerales. En el caso de los aceites, además, el proceso aplica altísimas temperaturas a las grasas vegetales, formándose sustancias indeseables, no aptas para el consumo humano, llamadas grasas trans. Las grasas trans se encuentran en las margarinas y en los aceites refinados; se trata de las grasas de la peor calidad, responsables de numerosas enfermedades que afectan desde las articulaciones hasta el sistema circulatorio en su totalidad (corazón, arterias, venas). Asimismo, propician sobrepeso y obesidad.

A raíz de esta realidad sobre los alimentos súper procesados, estamos convencidos de que impulsar seguridad alimentaria es insuficiente, porque la seguridad alimentaria

<sup>1</sup> El Dr. José Luis Pérez-Albela hace referencia a esta acepción con frecuencia.

"hace referencia a la disponibilidad de alimentos, el acceso de las personas a ellos y el aprovechamiento biológico de los mismos"<sup>[16]</sup>. Sin embargo, deja de lado los aspectos importantes de la procedencia y del manejo realmente inocuos de los alimentos. Para nosotros es importante una alimentación integral, con los tres grupos básicos (carbohidratos, grasas y proteínas); pero, además, libres de contaminantes, es decir: cero agroquímicos (fertilizantes, plaguicidas y herbicidas sintéticos), cero antibióticos / hormonas de crecimiento, cero saborizantes, cero colorantes, cero mejoradores del sabor, cero preservantes, cero grasas trans, cero transgénicos. En el mismo sentido, de asegurarnos una alimentación libre de contaminantes, aquí unas cuantas preguntas incómodas:

- ✓ ¿Lee las etiquetas de los productos procesados?
- ✓ ¿Sabe distinguir cuáles son colorantes, cuáles saborizantes, cuáles preservantes?
- ✓ ¿Tiene conocimiento sobre las consecuencias del consumo de los aditivos que se mencionan en dichas etiquetas?
- ✓ ¿Sabía que algunas etiquetas son tan pequeñas que el espacio para escribir los ingredientes es insuficiente y por ello se usan sus códigos?
- ✓ ¿Sabe reconocer dichos códigos?

Nuestra invitación urgente es, lea las etiquetas y consulte en [www.aditivos-alimentarios.com](http://www.aditivos-alimentarios.com) acerca de sus posibles consecuencias. Anticipamos su sorpresa; ahora ya no será víctima inconsciente de los súper procesados. Aquí, un brevísimo listado de los aditivos más frecuentes:

#### SACA DE TU VIDA ESTOS ADITIVOS PERJUDICIALES<sup>[17]</sup>

Nombre largo	nombre corto	uso	perjuicio a tu salud	¿en qué productos se encuentra?
acesulfamo K	E950	endulzante	males neurológicos; hiperglucemia; secreción de insulina	bebidas; dulces "cero calorías"; gaseosas "zero", "light"
aspartame	D951	endulzante	tumores cerebrales, fatiga crónica; fibromialgia; esclerosis múltiple; pérdida de memoria; alzheimer, parkinson	edulcorantes envasados; bebidas y dulces "cero calorías"; gaseosas "zero", "light"
benzoato de sodio	E211	conservante	asma; urticaria; hiperactividad; problemas neurológicos; aparición de tumores	en la mayoría de productos procesados
BHT (butil-hidroxito-lueno)	E321	conservante	hiperactividad, insomnio; asma; urticaria; alto colesterol; problemas metabólicos en hígado	en la mayoría de productos procesados

Nombre largo	nombre corto	uso	perjuicio a tu salud	¿en qué productos se encuentra?
carragenina	E407	espesante	acumulación en los intestinos provocando úlceras; impide absorción de nutrientes	en la mayoría de productos procesados, incluso en pastas dentales
ciclamat	E952	endulzante	los experimentos registran atrofia testicular e inhibición de la maduración de espermatozoides; la discusión de las consecuencias continúa	bebidas energéticas, zumos; mermeladas; salsas; pastas dentales y enjuagues bucales
color caramelo	E150	colorante	dolencias intestinales y disminución absorción de B6	chocolates; gaseosas negras; cervezas, bebidas alcohólicas; vinagre balsámico; sillao
fructuosa	-----	endulzante	resistencia a la insulina, diabetes tipo 2; obesidad; gota; alto colesterol y triglicéridos; hígado graso; daño neuronal en criaturas que toman leches de fórmula	fórmulas para lactantes y pos lactantes
glutamato monosódico	E621	potenciador de sabor	destrucción de neuronas; contraindicado en bipolaridad, parkinson, alzheimer, epilepsia y esquizofrenia	snacks; salsas; embutidos; encurtidos en conserva; comida precocinada;
grenetina	E441	espesante	asma y diversas reacciones alérgicas	productos lácteos; golosinas; helados; gelatinas de sabores
sacarina	E954	endulzante	hasta el año 2000 fue obligatorio indicar en las etiquetas que su consumo podía resultar peligroso a la salud porque causa cáncer en animales de laboratorio; la industria viene presionando para su reintroducción sin alertas	edulcorantes envasados; bebidas y dulces "cero calorías"; gaseosas "zero", "light"; productos de higiene personal
sucralosa	E955	endulzante	destrucción del sistema inmunológico, afectando el hígado y riñones	derivados lácteos; golosinas; bebidas y dulces "cero calorías"; gaseosas "zero", "light"

Nombre largo	nombre corto	uso	perjuicio a tu salud	¿en qué productos se encuentra?
sulfitos (dióxido de azufre)	E220	conservante	irritaciones del tubo digestivo; avitamínosis; dolores de cabeza, náuseas, vómitos, irritación de bronquios, asma	vinos, cervezas; vinagres, salsas; conservas de carnes; frutos secos; aceitunas; encurtidos
tartrazina	E102	colorante	hiperactividad en niñas/niños; tendencia a males respiratorios; eczemas, urticaria, insomnio	snacks; mostazas y salsas en general; bebidas; golosinas

## LA AGRICULTURA FAMILIAR Y SU PAPEL EN UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE

Lo expuesto acerca de la alimentación saludable con productos ecológicos ya viene siendo asumido por centenares y miles de pequeñas y pequeños productores de la agricultura familiar.

La existencia de bioferias y ferias con oferta agroecológica, sobre todo en Lima, demuestra objetivamente la capacidad y el gran potencial para la obtención de alimentos “5-S” (saludables, seguros, sabrosos, soberanos y solidarios).

¿Qué desafíos tenemos pendientes? Adelantamos los siguientes:

### DESAFÍOS DE LA PROPIA AGRICULTURA FAMILIAR

Siendo la agricultura familiar absolutamente mayoritaria en la agricultura de nuestro país, debe tomar conciencia de ello y,

- ✓ Lograr conseguir peso político mediante una organización fuerte y acción coordinada. La meta, un programa compartido de desarrollo.
- ✓ Propiciar alianzas estratégicas con diversos sectores como el gastronómico, turístico, ambiental y con los consumidores en general.
- ✓ Sintonizarse con la producción 5-S, para la obtención de productos de calidad, más sanos, eliminando las malas prácticas del uso de agrotóxicos y aditivos industriales altamente dañinos a la salud, tanto de consumidores como de productores y sus propias familias.

## **DESAFÍOS DEL MOVIMIENTO AGROECOLÓGICO**

- ✓ Incrementar la variedad de la canasta agroecológica aplicando mejoras e innovaciones técnicas agroecológicas para bajar costos unitarios y tener productos de calidad; logrando competitividad ética.
- ✓ Cubriendo al máximo las necesidades del consumidor ecológico; que las/los consumidores no tengan necesidad de adquirir productos convencionales.
- ✓ Articulándose para agrupar oferta y llegar a la mayor cantidad de puntos de venta, sean estos espacios ecológicos o no ecológicos; para facilitar al máximo la accesibilidad.
- ✓ Comunicando eficazmente la importancia de la alimentación saludable con productos ecológicos; fidelizando decisiones de compra.

## **DESAFÍOS EN EL ÁMBITO DE INCIDENCIA**

- ✓ Reconociendo importantes avances a nivel de incidencia, como la Ley de Agricultura Familiar y su reglamento, el reto es su implementación en las regiones.
- ✓ Alentando más los Consejos regionales de seguridad alimentaria – nutricional, varios de ellos ya activos, agregando la promoción de la agricultura familiar en diferentes regiones, ello permitirá avanzar en la implementación del contenido de la Ley de AF.
- ✓ Planifiquemos y preparemos las condiciones para que desde 2019 la agricultura familiar logre peso político en la mayoría de las regiones y se implemente planes de acción realmente comprometidos con las necesidades de los pequeños productores.

Si vamos alcanzando estas metas ¿cumpliremos con ‘nuestra parte’? Estamos convencidos que sí, y bastante.

La agricultura familiar puede defender y promover la seguridad alimentaria con soberanía y una alimentación saludable con productos ecológicos

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- [1] Credit Suisse Global Wealth Report. Diario Gestión, viernes 12 enero 2018, p. 12.
- [2] "Las cifras detrás del desperdicio y pérdida de comida". Diario Gestión, 17 octubre 2017, p. 10. En base a una elaboración del diario La República de Colombia cuya fuente es DNP/FAO.
- [3] Revista Nueva Sociedad. "El drama del hambre en América Latina. Entrevista a Julio Berdegué". Diciembre 2017. Ver: <http://nuso.org/articulo/el-drama-del-hambre-en-america-latina/>
- [4] Fernández Calvo, Lourdes. *Un país contra el hambre [INFORME]*. Diario El Comercio, 16 octubre 2017.
- [5] Eguren, Fernando y Miguel Pintado. *Contribución de la agricultura familiar al sector agropecuario*. CEPES, 1 marzo 2015.
- [6] INEI. IV Censo Nacional Agropecuario 2012.
- [7] "Evolución del Índice de Gini Peruano". Revisar el enlace: <http://desarrolloperuano.blogspot.pe/2017/05/evolucion-del-indice-de-gini-peruano.html>
- [8] Brack Egg. Perú Megadiverso. Ver: [https://issuu.com/maribel\\_12/docs/peru\\_megadiverso\\_lunes\\_27](https://issuu.com/maribel_12/docs/peru_megadiverso_lunes_27)
- [9] Estos 15 productos peruanos conquistan el mundo desde 2011. Portal PYMES, 7 de agosto 2017. Ver: <https://pymex.com/destacado/estos-15-productos-peruanos-conquistan-el-mundo-desde-el-2011>
- [10] Boletín Estadístico de Producción, mayo 2016, SIEA Sistema Integrado de Estadística Agraria, MINAGRI.
- [11] Sistema de Información de Abastecimiento y Precios (SISAP) de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de Políticas (DGESEP) de la Dirección de Estadística Agraria (DEA) del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI).
- [12] Agrodata Perú. Ver: <https://www.agrodataperu.com/importaciones-productos-agropecuarios/000importaciones-2-15>
- [13] World Health Organization. Ver: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/antibiotics-animals-effectiveness/es/>
- [14] EUR-Lex Access to European Union Law. Ver: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32007R0834>
- [15] Wú Guin, Silvia; y otros. *BioMercado Perú oferta y demanda de productos ecológicos*. Grupo Eco-Lógica Perú-IFOAM, enero 2002.
- [16] [https://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad\\_alimentaria](https://es.wikipedia.org/wiki/Seguridad_alimentaria)
- [17] Aditivos alimentarios, en: [www.aditivos-alimentarios.com](http://www.aditivos-alimentarios.com); Mercola, Joseph. *Los endulzantes artificiales causan cáncer*, en: <http://articulos.mercola.com/sitios/articulos/archivo/2016/04/06/los-endulzantes-artificiales-causan-cancer.aspx>; Huerta, Elmer. *Las fórmulas infantiles de crecimiento no son necesarias*, en: <http://vital.rpp.pe/salud/elmer-huerta-las-formulas-infantiles-de-crecimiento-no-son-necesarias-noticia-1061976>





# LA POLÍTICA DE APERTURA COMERCIAL Y LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL: *DEL TLC ASÍ NO A NO A* LOS TLC

Ana Romero Cano / Red Peruana por una Globalización con Equidad  
– RedGE

**D**esde el momento que me propusieron escribir este artículo, cual flashback vinieron algunas imágenes a mi cabeza, dos particularmente, y afortunadamente encontré ambas fotos en el Internet.

Estas dos imágenes corresponden a dos campañas que marcaron dos hitos importantes, referido a la participación y la posición de la sociedad civil en el contexto de los acuerdos comerciales. La foto de la izquierda corresponde a la Campaña TLC así NO, y la de la derecha a la Campaña TPP: Todos Podemos Perder, donde el lema ha ido variando, del #NOalTPP a #NOalosTLC.

Como se sabe, la apertura de la política comercial data de algunas décadas. Los acuerdos bilaterales, anteriores a los acuerdos comerciales ya iban definiendo la apertura comercial; sin embargo, sabemos bien que son éstos los que terminan blindando esta política comercial, cambiando además la configuración del comercio en el mundo. Y, en este marco, el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos es el que marca un hito en nuestro país.

## LA CAMPAÑA TLC ASÍ NO: EL PUNTO DE PARTIDA PARA LA ORGANIZACIÓN DE SOCIEDAD CIVIL

Esta campaña constituye un hito clave para la organización de la sociedad civil en torno a los TLC, pues significó un esfuerzo de varias organizaciones y movimientos sociales con una visión de derechos humanos cuando desde el gobierno se tenía -y se tiene- una afirmación permanente de los beneficios económicos. Y aunque la discusión estaba claramente marcada por dos tendencias definidas -una, que se centraba en un comercio con justicia y, la otra, en NO aceptar la firma de los tratados de libre comercio-, al final se logró una gran confluencia.

Un hito clave de esta campaña, que refleja el trabajo de la sociedad civil y que sospecho que muchos ya casi han olvidado, fue la recolección de firmas para un referéndum del TLC con Estados Unidos; esta se inició en 2005, en medio de las negociaciones del mencionado TLC y significó un gran referente para la organización de la sociedad civil en torno a los tratados.

El Diario La República, con el título "Muchos firman por No al TLC por dar la contra al gobierno, informó así el 6 de noviembre de 2005:

"Congregados en una esquina de la Plaza San José en Jesús María (Lima), los integrantes de la campaña 'TLC: Así No' iniciaron la primera jornada de recolección de firmas a nivel nacional a favor del referéndum sobre el tratado comercial con Estados Unidos... Miguel Jugo, director ejecutivo de la Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh), refirió que hasta el momento hay una muy buena acogida a esta campaña, sin embargo, la mayoría de personas están poco

informadas sobre el TLC. 'Existe la idea en la gente que el impacto del TLC traería mucho trabajo, pero también tendría gran incidencia en el precio de las medicinas, pero no saben sobre biodiversidad u otros temas sensibles', dijo".

Un trabajo que no fue fácil, sobre todo con una población con poca información sobre los contenidos de un acuerdo comercial o con poca idea sobre las implicancias, pero sobre todo con una campaña gubernamental que destacaba los grandes beneficios de un intercambio comercial con una potencia mundial. A pesar de estas dificultades, en 2006 el Jurado Nacional de Elecciones admitió la iniciativa ciudadana luego de que la oficina de Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) declarara válidas las 59,887 firmas presentadas por la campaña, quedando desde ese momento en manos del Congreso de la República del Perú<sup>1</sup>.

Sin embargo, nuestro entonces Presidente Alejandro Toledo suscribe en Washington el TLC y en junio del mismo año el Congreso de la República aprueba, con una celeridad impresionante, el Acuerdo Comercial entre Perú y Estados Unidos, sin escuchar a los sectores de la sociedad civil que reclamaban su derecho de someter a referéndum el referido acuerdo, un derecho legítimo y constitucional. Evidentemente los Proyectos de Ley para ello fueron rechazados<sup>2</sup>. Todo el esfuerzo de diferentes sectores de la sociedad fue desestimado.

En ese mismo año, 2006, el candidato Alan García se manifestó abiertamente contra la minería y contra el libre comercio, discurso que luego cambió radicalmente y, en el año siguiente -en su artículo sobre el Perro del Hortelano- nos explicó claramente cuál sería su política económica neoliberal a favor de la promoción de las inversiones. Y, en ese marco, ya como presidente, García pide al Congreso que se le conceda facultades a fin de implementar el TLC con Estados Unidos; el Congreso peruano accede y en 2008 se publican los decretos legislativos.

La promulgación de estos decretos constituyó una gran preocupación en distintos



1 Esto supuso una gran organización de sociedad civil y un esfuerzo por informar al ciudadano y ciudadana de a pie sobre el contenido y las implicancias del TLC con Estados Unidos. Organizaciones como Foro Salud, Conveagro, y miembros de la RedGE como CEPES, Aprodeh, Cedal, CooperAcción, y sindicatos como la CGTP y gremios como la CCP fueron parte de este gran esfuerzo y logro.

2 Proyecto de Ley "Ley que establece el referéndum para la Aprobación de Acuerdos de Integración Económica o Tratados de Libre Comercio" presentado por los entonces congresistas Michael Martínez González y Javier Díez Canseco Cisneros; y la iniciativa legislativa ciudadana "Ley que establece la obligatoriedad de someter a Referéndum la Aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

sectores nacionales e internacionales y, si bien es cierto algunos de los decretos significaban un avance, había un número importante de éstos que planteaban la disminución de los estándares de protección social y ambiental para facilitar la explotación y aprovechamiento de las tierras, el agua y los bosques; afectando así a los pequeños productores agrarios y a las comunidades campesinas y nativas. Frente a ello, diferentes expertos y representantes de organizaciones sociales y civiles desarrollaron un análisis, advirtiendo de los peligros de dichos decretos<sup>3</sup>, de donde se desprende como conclusión principal que el Ejecutivo se excedió en el uso de las facultades otorgadas por el Legislativo pues se colocó en este paquete de normas aquellas que correspondían a la implementación de los compromisos del TLC, pero también se colocó otras que no tenían relación con dichas obligaciones. Estos análisis fueron dialogados con congresistas y con periodistas y, a pesar de ello, no se le dio la dimensión del caso.

Una vez entrado en vigencia el TLC con los Estados Unidos, en enero de 2009, se agudizaron las protestas. AIDESEP, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, confirmaba para fines de abril el inicio de un paro pacífico e indefinido y diferentes acciones de protesta en defensa de sus territorios y contra la entrega de éstos a empresas privadas locales y foráneas. Los pobladores amazónicos no admitían que el Ejecutivo decidiera sobre sus tierras ancestrales sin consultar a los nativos, como exige el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); por ello, exigían la anulación de la Ley Forestal y de Recursos Hídricos, porque estas normas estaban permitiendo la destrucción del hábitat y la privatización de recursos. A pesar de todo, las organizaciones sociales seguían sin ser escuchadas; nuevamente la posición de la sociedad civil no era tomada en cuenta.

Pasaron los días, la protesta se fue agudizando y, entre intentos de mesas de diálogo y derogatorias frustradas, todos sabemos los lamentables resultados de aquel 5 de junio de 2009 en la Curva del Diablo: 24 policías y 10 civiles muertos, y 200 heridos. Estos hechos mostraron claramente la desconexión de un gobierno con todo un pueblo.

Con la acción y movilización de organizaciones indígenas en la selva se logró la derogatoria de varios de los decretos legislativos. Hay que decir que la articulación entre organizaciones de la sociedad civil norteamericana en alianza con algunas organizaciones peruanas impulsaron varias modificaciones de estos decretos; lamentable-

3 El Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL) y el Programa Laboral de Desarrollo (Plades) advirtió sobre cómo la implementación de este acuerdo ampliaba y perenizaba la precariedad laboral. Asimismo, la Acción Internacional para la Salud advirtió cómo se limitaba el acceso a los medicamentos, CooperAcción mostró la gran debilidad del capítulo Ambiental del acuerdo y la preocupación con los artículos de la implementación relacionados al uso de agua, tierras, bosques y los derechos de los pueblos indígenas. También, Derecho Ambiente y Recursos Naturales, DAR, destacó cómo la implementación afectaba los derechos de los pueblos indígenas, o CEPES advirtió sobre los polémicos decretos que ponen en riesgo la sostenibilidad de los recursos hídricos. Todo esto solo por citar a algunas de las organizaciones que fueron contribuyendo con análisis y que mostraban cómo el gobierno se excedía en sus facultades y cómo estos decretos legislativos contravenían los derechos de las personas.

mente, en medio de un escaso interés de nuestros congresistas y la criminalización de la protesta.

El 16 de mayo de 2014, Milagros Salazar en Inter Press Agencia de Noticia, informó sobre los sucesos con el título "Masacre de Bagua desafía justicia peruana":

"Las actuaciones se iniciaron contra 53 nativos y mestizos. Uno de ellos falleció el año pasado. El resto enfrenta cargos penados desde seis años de reclusión hasta cadena perpetua, según explicó a IPS uno de los abogados defensores, Juan José Quispe, del no gubernamental Instituto de Defensa Legal (IDL).

Hasta ahora, la fiscalía no ha formulado acusación contra 12 policías imputados también por los enfrentamientos, dijo Quispe."

## TPP. TODOS PODEMOS PERDER Y PERÚ MEJOR SIN TLC

Y la historia parece continuar porque seguimos hablando de Estados Unidos. El Acuerdo de Asociación Trans Pacífico (TPP por sus siglas en inglés: Trans Pacific Partnership) ha sido uno de los acuerdos comerciales más controvertidos de los últimos tiempos; un acuerdo ambicioso que culmina sus negociaciones en 2015 y fue firmado en 2016 por doce países de la región Asia Pacífico: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.

Desde el inicio de las negociaciones, desde la sociedad civil se hicieron varios cuestionamientos: ¿qué significa este acuerdo comercial?, ¿qué significa un nuevo acuerdo con Estados Unidos?, ¿cuánto más se puede negociar/dar en este acuerdo? Ahora no cabe duda que éste se constituyó como un acuerdo comercial para los países del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico – APEC , y se trata de un TLC Plus que pretende imponer un nuevo formato de comercio a nivel global que le permita a Estados Unidos mantener su liderazgo en la cuenca Asia Pacífico, reforzando su rol ante China.

En este marco se inició la Campaña TPP: Todos Podemos Perder<sup>4</sup>, en 2013, en un momento en que Perú ya tenía más de una decena de acuerdos comerciales firmados y varios en negociación, y en un momento en que la preocupación por el impacto de los acuerdos comerciales desde la sociedad civil había decrecido en los últimos años, por lo mismo decreció también el interés por el desarrollo de

4 La campaña estuvo liderada por la Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE, en alianza con diversas organizaciones de la sociedad civil nacional como Acción Internacional para la Salud - AIS, la Red Peruana de Pacientes y Usuarios en Salud - RPPU, CooperAcción, el Movimiento por la Salud de La Oroya - MOSAO, la Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP, la Central Unitaria de Trabajadores del Perú – CUT PERÚ, la Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP e Hiperderecho, así como organizaciones internacionales como Public Citizen y Médicos Sin Fronteras.

estrategias y la articulación, al respecto. Esto no responde a una visión positiva de la política de la apertura comercial sino más bien a otros factores como los vinculados a la crisis de organización, crisis financiera u otros factores, que no solo han sucedido en Perú sino en la región. Sin embargo, a partir de las negociaciones del TPP y sus posibles impactos y el exagerado secretismo en las negociaciones, y por supuesto a lo ambicioso de este acuerdo, obligó a diversas organizaciones a retomar el interés en los temas vinculados a la política de apertura comercial y su vínculo con el modelo de desarrollo.

Por otro lado, al hablar del TPP es inevitable hablar de la escasa transparencia en las negociaciones y el acceso de la información de la sociedad civil; y es que definitivamente con el paso del tiempo se han ido endureciendo las posibilidades para el acceso a la información y transparencia en las negociaciones. Si bien los mecanismos nunca han sido los óptimos, por lo menos existían, por ejemplo en las negociaciones del TLC con Estados Unidos, y se tenía la posibilidad de ver los textos y así saber un poco más de lo que se avanzaba en las negociaciones, así como se tenían con más periodicidad las reuniones informativas y las diferentes organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones en general podíamos tener mayor información para nuestros aportes. Sin embargo, en el momento de las negociaciones del TPP, este retroceso se evidenció y la sociedad civil no pudo acceder a la información. Una característica principal de las negociaciones del TPP y de las negociaciones en la actualidad, es el alto nivel de reserva y falta de transparencia por parte de los negociadores peruanos.

Es por ello que, a inicios de 2014, diversas organizaciones de la sociedad civil, con el apoyo de la Bancada Acción Popular – Frente Amplio, logramos que 21 legisladores y legisladoras peruanas firmaran una carta pública exigiendo que las negociaciones sean transparentes, tan simple como eso, sin que esto signifique expresar su acuerdo o desacuerdo a los términos propios de la política comercial. Es así que congresistas de seis bancadas distintas, incluyendo a la Vicepresidenta de la República en ese momento, Marisol Espinoza, firmaron y declararon:

“Los abajo firmantes, legisladores de los países involucrados en la negociación del Acuerdo de Asociación Trans – Pacífico (TPP por sus siglas en inglés), hacemos un llamado a las Partes para que hagan público el borrador del texto antes de que se alcance o firme cualquier acuerdo definitivo, con suficiente tiempo para permitir un escrutinio legislativo y un debate público”.

A esta iniciativa se sumaron las distintas cartas enviadas al Presidente Ollanta Humala, por diferentes organizaciones de la sociedad civil, expresando su preocupación por los temas críticos y el tema de la transparencia. De ello, no hubo respuesta alguna<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Entre las organizaciones de sociedad civil se encuentran la CATP, ANC, SINAUT, DESCO e HiperDerecho.

Fue casi imposible acceder a los documentos del TPP y conocer qué se negoció, ya que se realizaron a espaldas de la población y con un secretismo impresionante como lo hemos señalado antes. Sólo se conocieron algunos capítulos, sobre todo el de Propiedad Intelectual vinculado a acceso a medicamentos (el más controvertido de toda la negociación), gracias a WikiLeaks. Estas filtraciones son las que en los últimos años de negociación permitieron confirmar las peores amenazas y desenmascarar a la Ministra de Comercio Exterior de ese entonces, Magali Silva, quien había negado que el Perú estaba aceptando mecanismos de ampliación de patentes.

“A pesar de las afirmaciones de la ministra Silva y del propio presidente Humala, nuestro país sí ha firmado en el Acuerdo Transpacífico (TPP) mecanismos que permiten la ampliación del periodo de exclusividad de 20 años.

Según el capítulo de Propiedad Intelectual filtrado por WikiLeaks ayer, fechado el mismo día en el que fueron anunciadas el fin de las negociaciones (5 de octubre), Perú ha aceptado ampliar patentes de fármacos por demoras «no razonables» en su aprobación por parte de la autoridad regulatoria (artículo QQ.E.12.3.)

*En: Diario La República. Filtración de WikiLeaks revela que Perú sí ha ampliado patentes en TPP. 10 de octubre de 2015*

El tema de propiedad intelectual y acceso a medicamentos fue uno de los temas más sensibles y que provocó una serie de movilizaciones de diferentes organizaciones que incluyeron a organizaciones vinculadas a pacientes. A la vez, cabe destacar que con un trabajo intenso de las organizaciones de sociedad civil se logró que el entonces Ministro de Salud, Aníbal Velásquez, dirija el 13 de mayo de 2015 un oficio (590-2015-DM/MINSA) y un informe técnico (001-2015-REC) a la titular del MINCETUR, Magali Silva, en los que su sector deja clara su posición respecto a medidas que considera podrían afectar el acceso a medicamentos, “con el fin de que sea usada durante el período de negociación del Acuerdo Trans Pacífico”. Estos documentos evidencian que el MINSA rechazó las medidas “plus” en propiedad intelectual que finalmente Perú aceptó al cierre de las negociaciones<sup>6</sup>.

Además, hay que mencionar las varias organizaciones mundiales que se pronunciaron contra el TPP, como Médicos Sin Fronteras y la Organización Mundial de Salud (OMS), quienes advirtieron que este acuerdo comercial podría limitar medicamentos asequibles<sup>7</sup>. Según el Premio Nobel de Economía 2001, Joseph E. Stiglitz, quien visitó el Perú en el marco de la Cumbre del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, señaló que el TPP parecía haber sido diseñado para perpetuar a

6 Ver: Diario La República. <http://larepublica.pe/impresa/politica/711798-el-tpp-fue-cerrado-con-oposicion-del-minsa>

7 Ver: <http://gestion.pe/economia/tpp-acuerdo-comercial-podria-limitar-medicamentos-asequibles-segun-jefa-oms-2148220> y <http://www.ipsnoticias.net/2015/10/tpp-es-el-peor-acuerdo-comercial-denuncia-medicos-sin-fronteras/>

países en desarrollo como el Perú en relaciones comerciales desiguales con países de economías avanzadas como Estados Unidos, Japón, Canadá y Australia<sup>8</sup>.

En el escenario mundial, diversas organizaciones de la sociedad civil fueron formando colectivos para rechazar el TPP y exigir a sus gobiernos a que no firmaran el mencionado acuerdo. En Latinoamérica, Chile fue un gran referente para la organización y movilización a través de la plataforma Chile Mejor Sin TPP -que representa a más de 90 organizaciones de la sociedad civil de ese país-. En México también se retomó con fuerza la organización en torno a los acuerdos comerciales formando México Mejor sin TPP donde convergían varias organizaciones de sociedad civil y redes como RMALC -Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio- que fueron claves en el análisis y movilización en las negociaciones de acuerdos anteriores en México. En Perú el panorama también fue similar, diversas organizaciones nacionales, gremios, sindicatos, redes de pacientes, colegios profesionales, colectivos de jóvenes, entre otros, continuaron la campaña para rechazar el TPP. Primero fue la Campaña Todos Podemos Perder y luego la confluencia Perú Mejor sin TPP, logrando una serie de movilizaciones de protesta pero también de información, donde diferentes expertos y en diferentes espacios y regiones del país se llevaron a cabo distintas actividades con este propósito.

El movimiento contra el TPP fue mundial, incluso países que no eran parte del TPP, como Argentina, alzaron fuertemente su voz, y evidencias, análisis, movilizaciones fueron articuladas a nivel nacional e internacional. Se retomó fuertemente la organización de la sociedad civil y, con ello, la fuerza para influir en las negociaciones, con poco éxito por los oídos sordos de nuestros gobernantes. La campaña emprendida en Perú y en otros países de la región se transformó en la toma de posición de no seguir aceptando la política comercial de apertura comercial, transformándose en #NoATPP -y hoy #NoTLC- y con ello mostrando una posición contra este acuerdo y las negociaciones futuras. Esta postura de la sociedad civil es una postura regional, basándose en una política que ya no se sostiene, que si bien en términos comerciales aún se tienen impactos positivos en balanza comercial con algunos acuerdos –como con el TLC con la Unión Europea-, la tendencia es que vaya decreciendo y, aun si fuera creciente, eso no justifica seguir emprendiendo una política en beneficio de las grandes inversiones extranjeras así como un gobierno que sigue blindándolas en estos acuerdos y deja de lado la protección de los derechos de las personas.

Luego del retiro de los Estados Unidos, el TPP no entró en vigencia porque no cumplía con lo necesario; sin embargo, los once países involucrados continuaron en conversaciones para impulsarlo, incluso sin Estados Unidos, con el TPP II.

Hoy el TPP se ha “transformado” y se ha firmado como el Acuerdo Comprehensivo y Progresivo de Asociación Transpacífica (CP TPP, por sus siglas en inglés), que según

8 Ver: <http://www.nonegociable.pe/noticias/nobel-de-economia-a-humala-no-permitan-que-el-tpp-encierre-al-peru-en-relaciones-comerciales-desiguales/>



## ARGENTINA MEJOR SIN TLC

2da Reunión de Asamblea  
Autoconvocada

Jueves, 26 de Mayo  
18.30 horas  
CTA Autónoma  
(Lima 609)



nuestras autoridades este cambio de nombre se realizó con el fin de ponderar los intereses de sus miembros; sin embargo, podemos señalar que nuevamente se hizo sin hacer caso a las demandas de la sociedad civil, pero esa es otra larga historia que no vamos a abordar en el presente texto.

Cabe resaltar que en este nuevo acuerdo se suspenden veinte cláusulas del original, las cuales incluyen temas de servicio postal, comercio electrónico y la lucha contra el comercio ilegal de vida silvestre; y sobre todo -más de la mitad de ellas- las relacionadas con propiedad intelectual y acceso a medicamentos, uno de los temas más controvertidos del acuerdo. Sin embargo, MINCETUR no ha admitido ni por un segundo una mala negociación o una posibilidad de que a la salida de Estados Unidos se presentaba una oportunidad para reflexionar y replantear las negociaciones colocando los derechos de las poblaciones por encima de las grandes inversiones extranjeras, sino que lo que se estaba haciendo era ajustar algunos puntos que tenían que ver con elementos que se otorgaron por interés de Estados Unidos y que, ya no estando este país, el acuerdo debía ser replanteado.

## PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL: UN GOBIERNO QUE NO LE IMPORTA

Si bien nos hemos centrado en dos campañas que marcan hitos muy relevantes en la organización de sociedad civil, no podemos dejar de mencionar el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea, Perú, Colombia y, desde enero de 2017, Ecuador, el cual entró en vigencia el 2013 -justamente este año se cumplen cinco años de ello- y, que junto con el TLC con Estados Unidos y el TPP, constituyen los acuerdos comerciales más emblemáticos de Perú.

Durante las negociaciones, y luego de entrado en vigencia el TLC con la Unión Europea, diferentes organizaciones de la sociedad civil venimos haciendo el seguimiento y análisis; año tras año hemos manifestado nuestra preocupación por el debilitamiento de la normativa ambiental y laboral en Perú, con el fin de promover las inversiones. Por supuesto, estas preocupaciones fueron comunicadas a los gobernantes peruanos, sin tener respuesta alguna. El valioso esfuerzo en el seguimiento y el análisis de distintos gremios, organizaciones sociales y redes no ha sido considerado por el gobierno peruano todos estos años. Esto no es novedad.

Por otro lado, cabe destacar que el acuerdo comercial con la Unión Europea es el único firmado por el Perú que tiene un mecanismo de consulta y de diálogo con la sociedad civil, contemplado en el artículo 281 del Título IX sobre Comercio y Desarrollo Sostenible. En este marco los gobiernos podían optar, a la entrada en vigencia del acuerdo, por un espacio *ad hoc*, el Grupo Consultivo Interno o DAG (por sus siglas en inglés de Domestic Advisory Group) como lo tienen la Unión Europea y Colombia u optar por los mecanismos nacionales existentes; es decir, por los espa-

cios de participación de la sociedad civil en materia laboral y ambiental como aquellos en los que se podría presentar opiniones y hacer recomendaciones sobre la aplicación del Título IX de Comercio y Desarrollo Sostenible. La elección de Perú, sin consulta a la sociedad civil, fue por los mecanismos nacionales existentes<sup>9</sup>.

Desde los gremios laborales y distintas organizaciones de la sociedad civil se ha llamado la atención sobre el mecanismo elegido por Perú, puesto que éstos no garantizan de ninguna manera un diálogo eficaz porque son espacios donde, si bien participan actores de la sociedad civil, son dirigidos por funcionarios gubernamentales que colocan la agenda en estos espacios y que hasta ahora no han promovido las consultas sobre los temas involucrados en el Título IX. Podríamos detenernos en analizar la representación de la sociedad civil en cada uno de los espacios establecidos por Perú, pero lo cierto es que no son espacios donde se discuten los temas involucrados en el Título IX ni son espacios que permiten el seguimiento y análisis de este acuerdo por su propia constitución.

Hasta el momento no se ha garantizado la participación de la sociedad civil en un espacio para canalizar las contribuciones de la sociedad civil organizada, sus comentarios u opiniones. Ni los mecanismos nacionales ni las sesiones públicas del sub comité de Comercio y Desarrollo Sostenible han tomado en cuenta las preocupaciones expresadas por sociedad civil desde la entrada en vigencia del acuerdo comercial.

Por ello, considerando el silencio frente a la expresión de las preocupaciones a las autoridades peruanas, por las que nunca se obtuvo respuesta, y en las que además del análisis del Título IX se ha venido reclamando la necesidad de la constitución del Grupo Consultivo, la sociedad civil peruana organizada emprendemos dos acciones. En noviembre de 2017 se conforma el Grupo Consultivo Interno (GCI), compuesto



<sup>9</sup> Mecanismos nacionales en materia laboral: Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE), Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, La Comisión Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso. Mecanismos nacionales en materia ambiental: a continuación se señalan algunas de las Comisiones Nacionales o Grupos Técnicos creados que son presididos por el MINAM: Comisión Nacional sobre la Diversidad Biológica (CONADIB), Comisión Nacional sobre el Cambio Climático, Comisión Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía, cuyo campo de aplicación es la Convención Marco de las Naciones Unidas contra la Desertificación, Comité Nacional de Humedales, Grupo Técnico de Sustancias Químicas, Grupo de Trabajo encargado de coordinar y monitorear la gestión adecuada de las Disposiciones relativas a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazada de Fauna y Flora Silvestre.

por 18 organizaciones que incluye gremios laborales y grupos indígenas<sup>10</sup> (y que pretende ampliar la convocatoria y reiterar la invitación al sector empresarial que hasta el momento no ha mostrado mayor interés en este espacio). El GCI fue conformado con el objetivo de fortalecer un diálogo y un monitoreo efectivo de este acuerdo, así como una participación efectiva en las sesiones públicas anuales del Sub Comité de Comercio y Desarrollo Sostenible en el marco del TLC UE, Colombia, Perú y Ecuador.

Este Grupo Consultivo Interno de Perú ha participado, como tal, en la IV Reunión del Sub Comité de Comercio y Desarrollo Sostenible desarrollada en Perú en noviembre último; esta participación fue para articular con los otros grupos consultivos de Unión Europea y Colombia y representantes de la sociedad civil de Ecuador, preparando un documento con mensajes claves con las preocupaciones en torno al TLC con la Unión Europea, el mismo que fue expresado por los diferentes representantes en la mencionada reunión. Solo una participación eficaz de la sociedad civil amplia va a poder permitir que se tenga una visión más completa del análisis. Sin embargo, hay que señalar que como sociedad civil organizada ya se viene participando desde que se negoció el acuerdo y ha sido el interlocutor con los grupos consultivos internos de los demás países parte del acuerdo y que por dos años consecutivos se vienen construyendo comunicados conjuntos.

La segunda acción emprendida desde sociedad civil, se trata de la presentación de una Queja contra el Gobierno peruano por la falta de cumplimiento de sus compromisos laborales y ambientales previstos en el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea a la Comisión Europea con sede en Bélgica, suscrita por 14 organizaciones de sociedad civil europea y 27 organizaciones de la sociedad civil peruana entre las cuales están las centrales sindicales peruanas y organizaciones que vienen haciendo seguimiento a temas ambientales.

Esta queja presentada y sustentada en octubre de 2017 fue examinada y las organizaciones de sociedad civil hemos estado a la espera de que la Comisión Europea, de confirmarse lo expuesto, haga las recomendaciones que correspondan. Y es así que, en una carta<sup>11</sup> del 30 de julio de 2018 enviada a Martín Valencia, Ministro de Comercio Exterior y Turismo del Perú, la Comisionada Cecilia Malmström señala que el Acuerdo Comercial entre UE y Perú va más allá de promover el comercio y la inversión, que si bien el objetivo es garantizar el aumento de la actividad económica,

<sup>10</sup> Conforman este Grupo Consultivo Interno, según actas: la Red Peruana por una Globalización con Equidad – RdeGE, como coordinadora; Asociación Nacional de Centros – ANC; Central Autónoma de Trabajadores del Perú – CATP; Centro Peruano de Estudios Sociales – CEPES; Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP; CooperAcción; Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR; Federación de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado - FENTAP; Fomento de la Vida – FOVIDA; Género y Economía; Instituto del Bien Común – IBC; Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú – ONAMIAP; Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos – Latindadd; Red Muqui; y la Red Uniendo Manos. Posteriormente, se han incorporado: la Central Unitaria de Trabajadores del Perú – CUT, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CNDDHH y Perú Equidad; asimismo, han manifestado su interés otras organizaciones que seguro deben estar por incorporarse prontamente.

<sup>11</sup> Ver en: <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5bc8e0c93&title=letter.pdf>

éste debe contribuir al desarrollo sostenible, incluidas sus dimensiones sociales y ambientales y que cumplir con estos compromisos es tan importante como cumplir con otras disposiciones del Acuerdo.

Frente a ello, la comisionada señala en dicha carta las preocupaciones frente a i) los mecanismos nacionales existentes en el Perú para el diálogo con sociedad civil, señalando no tener con claridad la composición de los mismos, ni la frecuencia de sus reuniones o si se han discutido en ellos la implementación del Título IX. Asimismo, señala sus preocupaciones sobre la implementación efectiva del Título IX sobre Comercio y Desarrollo Sostenible; ii) en el plano laboral, señala las deficiencias en la aplicación efectiva de los Convenios de la OIT 87 y 98, sobre libertad de asociación y protección de los derechos de sindicación y negociación colectiva, que siguen sin abordarse a pesar de las recomendaciones de la Comisión de Expertos de la OIT. Señalando además, que Perú tiene uno de los niveles más altos de informalidad en el mercado laboral y que el alto nivel persistente de trabajo infantil sigue siendo una gran preocupación. Y finalmente iii) señala que la simplificación de los procedimientos administrativos en materia ambiental no debe conducir a una disminución del nivel de protección ambiental. Esto último no cumpliría con las disposiciones de Título IX.

Por lo expuesto, la comisionada exhorta al Perú a abordar los puntos críticos señalados, a través de un plan de acción bien definido y con plazos, señalando además que de no haber un progreso suficiente, "la Unión Europea considerará el uso de los mecanismos existentes, incluido el procedimiento de ejecución para abordar los problemas identificados". Asimismo informa sobre la organización de una misión de investigación a Lima el último trimestre de este año para continuar con el diálogo con sociedad civil y el gobierno peruano.

Claramente un avance importante en el proceso de la queja resultado del trabajo articulado y de análisis de sociedad civil peruana y en alianza con sociedad civil europea.

Desde sociedad civil estamos buscando distintos mecanismos para priorizar una visión de derechos, que sumado con el análisis, buscan incidir y producir cambios. La queja es uno de ellos, la conformación del GCI es otro; y, a pesar de no contar con la venia de nuestro gobierno, se sigue adelante. Pero aún hay retos para continuar en este camino. Será clave presistir en un trabajo organizado, pero también hay que pensar en incluir otras variables como en el análisis de los flujos financieros y aspectos económicos que junto con la visión de derechos, que se ha venido trabajando con la sociedad civil, muestren como este tipo de política comercial ya no se sostiene y que con evidencias debemos caminar hacia una construcción alternativa. Asimismo, va a ser importante que se refuerce la articulación internacional lograda hasta el momento; hay que seguir exigiendo a nuestros gobernantes, nuestros derechos como ciudadanos y ciudadanas en un gobierno democrático que debe mostrarse respetuoso de la participación de la sociedad civil y un gobierno que debe generar un diálogo entre todos los sectores.

# XVIII C



# XVIII CONFERENCIA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL - CONADES. DECLARACIÓN FINAL

Perú que  
crecerá:



**D**el 21 al 23 de agosto de 2017, más de 700 ciudadanas y ciudadanos provenientes de todas las regiones del Perú nos reunimos en Lima en la XVIII CONADES, para discutir en torno a la situación del país, intercambiar experiencias, celebrar nuestro compromiso con la democracia, la justicia, la igualdad y la transparencia y, sobre todo, para darle forma a una propuesta que exprese un nuevo Perú: el Perú que nos merecemos.

Nuestro encuentro ha tenido lugar en un momento de intensas y crecientes movilizaciones sociales en el país. Es por ello que, al inaugurar la XVIII CONADES, expresamos nuestra solidaridad con las justas luchas de maestras y maestros, médicos, enfermeras y demás trabajadores y trabajadoras del sector Salud, que se movilizan no solo por sus demandas salariales y laborales sino también por Educación y Salud de calidad para todas y todos las peruanas y peruanos.

La XVIII CONADES ha tenido como marco de referencia una situación internacional compleja y tensa por lo cual dedicó su panel inaugural al análisis de la misma. Diversos síntomas dan cuenta de que la crisis económica que se abrió hace casi una década no ha sido resuelta. La mayoría de las economías del mundo están estancadas. Simultáneamente se ha agudizado los niveles de explotación de trabajadores y trabajadoras y se ha hecho más intensa la exclusión de quienes están fuera del mundo laboral formal, en particular de las y los jóvenes. La desigualdad ha crecido en la mayoría de los países y entre países. En este marco se han hecho más evidentes las limitaciones de modelos que apuestan exclusivamente por las actividades extractivas, las exportaciones y la apertura indiscriminada de los mercados, tal como sucede en el Perú. A pesar de su debilitamiento coyuntural, los proyectos regionales de integración siguen siendo la mejor alternativa para encontrar un espacio propio en el marco de un mundo en el cual la intensificación de la disputa por la hegemonía global está poniendo en crisis las reglas de juego neoliberales de décadas pasadas.

El componente generacional es un factor que requiere tomarse en cuenta, niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos mayores como sujetos de derechos y con capacidad de aportar y participar. Una problemática fuerte es el embarazo adolescente que exige políticas públicas integrales y articuladas.

El trabajo e intercambio de esta Conferencia se desarrolló en torno a tres grandes ejes. Para cada uno de ellos se contó con la participación de especialistas, de representantes de organizaciones sociales y de ciudadanos y ciudadanas de todo el país.

El primer Eje del evento “Modelo de Desarrollo”, realizó un balance de las limitaciones del modelo económico vigente y de sus impactos en el sistema político así como en los derechos de diversos sectores de la población. El sistema genera desigualdades que también se hacen evidentes en el presupuesto público, por ejemplo la distribución del mismo afecta más a los niñ@s como es en términos porcentuales en salud y educación.

Quedó claro que un modelo primario exportador que apunta a crecer sin diversificar y sin redistribuir ya no es viable y tiene diversas consecuencias negativas, más aún en un contexto de acelerado cambio climático. La dimensión extractivista del modelo afecta seriamente los derechos ancestrales de las comunidades y pueblos indígenas sobre sus territorios. En diversos ámbitos ha crecido la sobre-explotación del trabajo, particularmente femenino y juvenil, y ha aumentado la trata de personas. Las limitaciones fiscales que impone el modelo así como las privatizaciones han deteriorado seriamente la cobertura y calidad de los servicios básicos que proveen derechos (Educación, Salud, Justicia, Seguridad, etc.) Se requiere visibilizar el trabajo no remunerado que desarrollan principalmente las mujeres en el hogar y las organizaciones.

El modelo vigente ha incrementado la vulnerabilidad de la sociedad peruana, particularmente de las y los más pobres, tal como se hizo evidente en los meses de emergencia debido al impacto del fenómeno del Niño Costero. Se requiere contar con políticas de gestión de riesgos de desastres y de intervención que incorpore además de la reducción de riesgos, la reconstrucción, el derecho a una vivienda digna, la planificación territorial, con un enfoque de género y de vulnerabilidad.

El trabajo en torno a este tema no se agotó en la crítica del modelo vigente y sus impactos. Se presentaron también experiencias y propuestas alternativas orientadas a construir una nueva economía, basada en la solidaridad, que promueva la diversificación productiva, el cambio de la matriz energética, la gestión sostenible de los recursos naturales y el ordenamiento territorial, la soberanía alimentaria y que priorice los derechos de las comunidades y pueblos indígenas. El intercambio y reflexión en torno a un nuevo modelo de desarrollo se vinculó fuertemente al fortalecimiento de un Estado democrático, descentralizado, laico y paritario. El relanzamiento de la descentralización requiere retomar prácticas de participación ciudadana a todo nivel, incluyendo la puesta en marcha de un proceso democrático de ordenamiento territorial. El Estado debe cumplir su rol de garante de derechos y proveedor de servicios básicos para todas y todos, priorizando a los sectores de la población en situación de mayor vulnerabilidad. Y, en general, debe garantizar la preservación del mayor patrimonio que tiene el país, su enorme diversidad en términos de recursos naturales y culturales, apuntando a promover el bienestar de mujeres y hombres sin discriminación.

**El modelo vigente ha incrementado la vulnerabilidad de la sociedad peruana, particularmente de las y los más pobres, tal como se hizo evidente en los meses de emergencia debido al impacto del fenómeno del Niño Costero.**

El segundo Eje de trabajo de la CONADES fue el de Corrupción. Quienes participaron de este espacio escucharon y debatieron diversas perspectivas de análisis del fenómeno de la corrupción. No solo los enfoques económicos y políticos de la corrupción, sino también una lectura de la misma desde la ética y la cultura. La corrupción, fenómeno complejo que atraviesa casi todos los ámbitos de la vida nacional, desde lo cotidiano hasta las decisiones en las altas esferas de la economía y la política, es sin duda uno de los principales obstáculos para avanzar hacia “el Perú que nos merecemos”. La corrupción afecta y opprime a los más vulnerables. En las presentaciones se vincularon los eventos de la gran corrupción con la corrupción menos visible y cotidiana que erosiona la ética social y crea condiciones propicias para su tolerancia generalizada.

A partir de los mencionados enfoques, las y los participantes en este eje, construyeron una visión propia que se representó como “la telaraña de la corrupción”, resaltando factores como la impunidad, la debilidad institucional, ausencia de vigilancia ciudadana, un sistema burocrático lento, el clientelismo político, entre otros, en este andamiaje.

Las presentaciones y análisis de casos diversos ha permitido entender mejor los mecanismos más importantes a través de los cuales opera la corrupción y cómo este fenómeno se entrelaza con los temas de los otros grupos de trabajo de esta CONADES. Por un lado, con el modelo neoliberal que promueve la depredación de los recursos naturales, la evasión y elusión fiscal, la sobre explotación del trabajo, el individualismo consumista exacerbado y la búsqueda del dinero fácil; por otro, con el debilitamiento del Estado, su captura por intereses privados, la desprotección de las ciudadanas y los ciudadanos, en particular de las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, por ejemplo las comunidades y pueblos indígenas que han sido y son directamente afectados por mega proyectos.

El trabajo en este Eje tampoco quedó solamente en el análisis. Tras recibir la experiencia de personas representativas de diversos espacios (Poder Judicial, Defensoría, Movimientos Sociales, Medios de Comunicación, etc.) que han desarrollado propuestas y acciones contra la corrupción, se desarrolló un intercambio que apuntó a establecer lineamientos básicos para un plan nacional de la sociedad civil contra la corrupción. Un componente fundamental de dicho plan es retomar el impulso de la coordinación denominada “Corrupción nunca más” tanto a nivel nacional como en cada una de las regiones.

El tercer Eje de la XVIII CONADES, el Sistema Político, Género y Desigualdades, en el cual desde diversas perspectivas (las mujeres y los jóvenes, las indígenas y sindicalistas, los movimientos de derechos humanos, etc.), las presentaciones y el intercambio coincidieron en señalar que lo que el Perú requiere es un nuevo sistema político. La reforma electoral es un aspecto del cambio que se necesita. El proceso de transición que se abrió con la caída del régimen de Fujimori está cerrado y se ha configurado un régimen de Estado precario y capturado por los poderes fácticos,

deslegitimado ante la población, que apela cotidianamente a diversas formas de represión (criminalización de la protesta social) y tolera – cuando no alienta – una creciente violentización de la sociedad. Esto último es particularmente notorio en relación con la violencia que viven las mujeres y diversas poblaciones cuyos derechos son cotidianamente vulnerados. Se requiere entender y practicar la democracia de otra manera garantizando el pleno ejercicio de los derechos políticos y ciudadanos. Se requiere una democracia que garantice efectivamente todos los derechos para todas y todos sobre la base de la igualdad y la no discriminación.

En el marco del trabajo de este Eje se prestó particular atención a la ofensiva neoconservadora que alientan diversos poderes fácticos para neutralizar y revertir los avances en el terreno de las autonomías de las personas, la libertad y la igualdad de género. Las presentaciones sacaron a la luz las diversas dimensiones de esta ofensiva y cómo se despliega en el terreno institucional (normas y políticas públicas, decisiones del Poder Judicial, etc.) y en la vida cotidiana, donde tienen un rol importante los discursos de los sectores conservadores de las iglesias y de los grandes medios de comunicación.

Es necesario romper con los roles tradicionales de género y no retroceder en los derechos adquiridos y en lo avanzado a nivel social y político. El movimiento feminista ha planteado diversas rutas para la deconstrucción del poder patriarcal, ha logrado que se incorpore el enfoque de género de manera transversal en el sistema jurídico, utilizando los mecanismos legales, judiciales y políticos; sin embargo, los sectores conservadores y fundamentalistas pretenden desconocer estos avances y promueven retrocesos, colocando en mayor riesgo a las mujeres frente a la violencia y reforzando la cultura de la impunidad.

También aquí el trabajo colectivo del Eje 3 identificó y desarrolló estrategias de respuesta. Por un lado, el continuar profundizando en el análisis de los discursos discriminadores y de las diversas formas de la violencia de género y, a partir de ello, desarrollar respuestas en todos los campos. Por otro el mantener una ofensiva sistemática en los espacios institucionales: Congreso, Ministerios, Cortes de Justicia. Y además mantener y renovar el activismo social en las calles, los medios masivos y los alternativos, las intervenciones culturales, etc. El éxito de movilizaciones como las de “Ni una menos” y “Déjala decidir” tiene que ver con la conjunción de estos diversos factores.

**Es necesario romper con los roles tradicionales de género y no retroceder en los derechos adquiridos y en lo avanzado a nivel social y político**

## NUESTROS COMPROMISOS

Al culminar esta XVIII Conferencia Nacional de Desarrollo Social queremos, en primer lugar compartir los resultados del intenso trabajo de estos tres días con el amplio espectro de instituciones, organizaciones y personas que comparten el sueño de construir un Perú basado en la justicia, la igualdad, no discriminación y transparencia.

Nos comprometemos a llevar estos resultados a nuestros espacios locales, regionales, sectoriales; a promover su difusión en diversos medios; a abrir procesos de diálogo e incidencia con autoridades, representantes y funcionarios y funcionarias a todo nivel.

En particular nos comprometemos, y llamamos a la más amplia articulación de las fuerzas democráticas del país en torno a esto, a promover el debate y la acción para:

- 1 Promover un nuevo modelo económico diversificado y redistributivo, que reconozca y respete la diversidad productiva, que genere valor agregado y empleo digno para todas las personas.
- 2 Promover una reforma del Estado que garantice los derechos humanos universales de todos y todas. Un desarrollo que ponga a las personas en el centro de la atención, una gestión descentralizada. Desprivatizándolo del interés particular y recuperando el bien común. Para lo cual es indispensable desarrollar una reforma del sistema fiscal con criterios de justicia y equidad.
- 3 Promover una profunda reforma del sistema político en su conjunto, la reforma electoral, reformas del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Sistema Electoral. Asimismo, una reforma electoral integral con paridad, alternancia y sanción del acoso político.
- 4 Promover la renovación de los mecanismos para una real y efectiva participación y representación, que restablezca el rol del Estado como garante de todos los derechos universales.

**5** Profundizar la lucha contra la corrupción a partir de un fuerte activismo de la sociedad civil, la reestructuración de las instancias de control del Estado, la sanción de corruptores y corruptos, la promoción de una cultura de rendición de cuentas, transparencia y honestidad en la gestión pública.

**6** Defender y ampliar los logros en el terreno de la igualdad de género y no discriminación, frenando la ofensiva conservadora y fortaleciendo y ampliando las políticas, los programas y mecanismos que buscan erradicar todas las formas de violencia y las desigualdades de género.

**7** Vigilar el Plan de Reconstrucción con Cambios para garantizar que priorice de manera efectiva a los hombres y mujeres que han perdido sus medios de vida. Este Plan debe poner el acento en la prevención y la adaptación frente a los efectos del cambio climático, revirtiendo los factores de vulnerabilidad que se han ido acumulando a lo largo de siglos.

Construir una propuesta alternativa al neoliberalismo y a los discursos conservadores, propuesta que articule aspectos económicos, políticos, sociales, ecológicos y culturales, garantizando la igualdad de género así como el respeto y promoción de nuestra diversidad en una perspectiva intercultural.

Lima, 23 de agosto de 2017.





**DESARROLLO Y DEMOCRACIA EN EL PERÚ:  
CONTRIBUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
Y ROL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de

Ymagino Publicidad S.A.C.

Lima, agosto de 2018

### **Algunas publicaciones de la COEECI:**

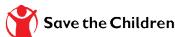
- Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú – 2015
- Contribución de la agricultura familiar al sector agropecuario en el Perú – 2015
- Agricultura familiar en el Perú garante de la seguridad alimentaria y la agrobiodiversidad – 2014
- La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú – 2013
- Seis desafíos de la cooperación internacional en el Perú – 2013
- La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú – 2011
- La contribución de la cooperación internacional privada al desarrollo del Perú - 2009



COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL



progettomondo.mial



Por un mundo sin hambre

Descargue esta  
publicación aquí



⇒ Visite:  
[www.coeci.org.pe](http://www.coeci.org.pe)

⇒ Visítenos en Facebook:  
[www.facebook.com/coeci](http://www.facebook.com/coeci)

