



## **Hacia la Sierra Emprendedora**

*Una propuesta de desarrollo económico y social de la sierra*

Comisión Nacional de Programa  
Concertación Descentralista

### **Priorizando la sierra en las políticas de Estado**

Concertación Descentralista propone al país un nuevo patrón de desarrollo nacional por el cual el centro privilegiado de crecimiento y progreso se traslada a las regiones del interior del país, en especial a la sierra peruana. Creemos y nos comprometemos a que la sierra sea, dentro del conjunto de políticas de Estado, la región prioritaria para impulsar el cambio y el desarrollo del Perú.

Los fundamentos son los siguientes:

- a) La sierra concentra más de la tercera parte de los pobres del país, esto es más de 4 millones de personas. Además, su población se caracteriza por tener una tasa de pobreza que supera el 80%, concentrando más de la mitad de los pobres extremos que existen en el país (alrededor de 2 millones y medio de personas). En buena cuenta no hay región más pobre que la sierra.
- b) Esa pobreza afecta principalmente a la población indígena y a las comunidades que constituyen una parte fundamental de nuestra nacionalidad y nuestra cultura. Dos de cada 3 pobres extremos son indígenas o quechua hablantes, y las comunidades campesinas constituyen el 35% de la población rural del país.
- c) La sierra es históricamente la región menos atendida en las políticas de inversión y de servicios por parte del Estado. La falta de infraestructura vial la mantiene como una región en gran medida aislada. Las infraestructura productiva, como almacenes, reservorios y obras de irrigación, es limitada y mucho menor que en la costa. La educación y los servicios de salud son de manera general deficientes.
- d) Los programas y políticas aplicados en esta región desde la década del 80 no han sido una respuesta efectiva a la dimensión de la pobreza en esta región. La inversión privada, sobre todo en el sector minero, se ha reproducido en forma de enclaves sin generar espacios amplios de desarrollo.
- e) Todo lo anterior tiene relación con el centralismo, los prejuicios culturales y la falta de responsabilidad de líderes y autoridades que han impedido una adecuada valoración del capital humano de la población andina, la cual es objeto de postergación sistemática y discriminación. Esto pone en riesgo la unidad y el equilibrio que debe haber en un país de diversidad cultural como el nuestro.

### **Posibilidades de desarrollo de la sierra**

Es posible desarrollar la sierra y revalorar la enorme contribución de esta región del país y de sus poblaciones en la mejora de la identidad nacional y de mayores oportunidades de crecimiento y bienestar.

En materia de recursos naturales, la sierra alberga tanto actual como potencialmente, productos promisorios de alta demanda externa e interna que pueden apalancar su desarrollo.



- a) La sierra posee un potencial maderero de 7,5 millones de hectáreas aptas para la reforestación, buena parte en territorios de comunidades campesinas, que pueden ser la base para una industria maderera de transformación altamente rentable para la exportación.
- b) La fibra de auquénidos, especialmente la de alpaca, es un producto altamente promisorio, convertido actualmente en producto de bandera, cuya producción se concentra principalmente en las comunidades de la sierra sur del país.
- c) La biodiversidad de esta región la convierte en proveedora de una variedad de productos con alto potencial de procesamiento, transformación y mercado (maca, kiwicha, yacón, cochinilla, papa nativa, tara, oca, sauco, plantas medicinales, muña, tunta, cañihua, etc).
- d) La sierra es también una región proveedora clave de alimentos, principalmente para los mercados locales y regionales, pero también al mercado nacional (papa, cereales, maíz blanco, carne, leche, hortalizas).
- e) El Perú se ubica entre los 8 países más ricos en minerales a nivel mundial y esta riqueza se encuentra principalmente en la sierra. Actualmente, el porcentaje de riqueza explorada en la región no llega a más del 10%, a pesar de lo cual su explotación para fines de exportación constituye el rubro más importante de la economía del país.

Desde el punto de vista del capital humano, sin cuyo concurso cualquier posibilidad de desarrollo se mediatiza, podemos afirmar lo siguiente:

- a) Las comunidades de la sierra y su población en general han demostrado capacidad para adaptarse a los cambios y a las demandas de la sociedad moderna y a su vez han ensanchado sus dominios, a pesar de enfrentar una fisiografía muy agreste. Allí donde lo han facilitado las vías de comunicación y el tráfico comercial, las comunidades andinas han sabido aprovechar sus ventajas comparativas e insertarse en el mercado. El valle del Mantaro es el mejor ejemplo, pero también ha ocurrido con la ganadería en el norte (Cajamarca), con la papa en toda la sierra, con el yacón en el centro (Pasco), con la cebada cervecera en el sur (Cuzco) y con las mejoras en el manejo de la alpaca en la sierra sur.
- b) La pobreza no ha eliminado en las comunidades y campesinos de la sierra su capacidad emprendedora. Frente al descuido del Estado vienen generando estrategias para mejorar sus condiciones de vida tanto en el aspecto tecnológico como en el educativo, venciendo las limitaciones propias de la escasez de recursos y servicios. Las comunidades andinas han impulsado redes de cooperación local, regional, nacional e internacional, para promover estrategias de generación de oportunidades y superación de la pobreza.
- c) En la sierra tenemos el mayor capital social no aprovechado. Las comunidades siguen demostrando predisposición por participar en obras de bien común como el arreglo de caminos, acequias, mejora de viviendas, de las condiciones de educación, salud etc.
- d) Ese mismo capital humano y social en la sierra es el mejor vigilante del desarrollo sostenible por su permanente defensa de la tierra, el agua y el medio ambiente que se encuentra en sus territorios. Las contradicciones con las empresas mineras tienen aquí su mayor sustento. Saben que la minería tiene un término y que al final la única actividad sostenible es la agricultura y por tanto es vital que el desarrollo de la primera no lesione el de la segunda.



- e) El capital social existente no se limita al ámbito rural. La extensión de la población andina y su cultura al resto del país ha generado importantes redes de solidaridad que actualmente son la mayor fuente de ingreso y sostenimiento de la población andina especialmente de quienes desarrollan la economía campesina.
- f) La extensión de la educación universitaria, de las ONGs y de la actividad minera en provincias posibilita que exista, aunque de modo reducido, centros de investigación y profesionales de alto nivel que pueden servir al desarrollo de la sierra.
- g) Existe una predisposición creciente, por parte de la actividad minera por desarrollar compromisos de orden social para que sus inversiones tengan un mayor impacto en la población rural.

### **Principales limitaciones al desarrollo de la sierra**

No obstante la potencialidad de la sierra, ésta región tiene severas limitaciones sobre su desarrollo las que habría que resolver de modo urgente. A nuestro entender, son las siguientes :

- a) Las políticas centralistas que han concentrado la inversión productiva, en infraestructura, en programas sociales y otros en Lima y en la costa desfavoreciendo el desarrollo de la sierra. Las políticas financieras, agrícolas, mineras, industriales, de exportación, de inversión pública en carreteras, obras de irrigación, de energía eléctrica, educativas y de salud históricamente han privilegiado Lima y la costa.
- b) La clase política representada en los Gobierno Regionales y Locales no ha sido capaz de aportar a la descentralización aprovechando los crecientes recursos financieros que ofrece la actividad minera, por lo menos desde el año 2002. A pesar de que viene mejorando la preparación de proyectos de inversión, aún se dejan de utilizar aproximadamente el 80% de las transferencias que el Gobierno Central le hace a los Gobiernos regionales y locales, esto sin contar lo que reciben por concepto de canon minero, de hidrocarburos u otros.
- c) La falta de infraestructura vial que conecte la sierra con los diferentes mercados, local, regional, nacional e internacional. Los caminos rurales y los que conducen a los mercados más próximos, caminos departamentales, o no se han hecho o sencillamente no tienen el tratamiento adecuado para acortar los costos de transacción. Cabe indicar que la inversión vial es la de mayor impacto social y económico en la sierra.
- d) La implementación de modelos y programas de desarrollo que no han tomado suficientemente en cuenta las peculiaridades de la sierra, incluyendo su variabilidad climática y de ecosistemas, la organización social y comunitaria, los conocimientos y tecnologías tradicionales, las costumbres e idiosincracia locales, etc. Muchos de los modelos puestos en práctica en la sierra responden a esquemas ajenos a la realidad andina y no permiten la promoción de un desarrollo propio y endógeno.
- e) La limitada base de recursos naturales para la actividad agraria, en especial tierra y agua, en una región donde el 45% de la población depende directamente de la agricultura. La mayor parte de tierras con potencial agrícola ya está siendo explotada, principalmente en predios pequeños o minifundios, con una baja intensidad de cosecha (solo la mitad de la tierra cultivable tiene cosecha permanente), debido principalmente a la poca disponibilidad del recurso agua, entre otros factores.
- f) La ausencia de una política de consultas con la población teniendo en cuenta la necesidad de propiciar relaciones que consideren su identidad cultural. Los planes y



proyectos por lo general no toman en cuenta la necesidad de establecer agendas de políticas públicas que consideren las prioridades de desarrollo en la que pueden comprometer su importante capital humano y social.

## **Nuestra propuesta: Sierra Emprendedora**

La propuesta de *Concertación Descentralista* para la sierra emprendedora se concentra en los siguientes cuatro ejes de acción: (i) fortalecimiento de la pequeña producción campesina para *transformar* antes que *transportar*; (ii) inversión en actividades estratégicas para crecer; (iii) descentralización política y fiscal profunda para democratizar; (iv) mejora radical de la salud y educación rural para empoderar.

### **1. Fortalecimiento de la pequeña producción campesina**

Para nosotros, el instrumento fundamental para una sierra emprendedora y competitiva no lo constituye el capital financiero o la iniciativa foránea, como algunos sostienen, sino el capital humano local, es decir, el conocimiento y la capacidad emprendedora de las propias familias campesinas presentes en la zona.

Nuestra propuesta para una sierra exportadora que crezca y reduzca la pobreza rural se sustenta en una *transformación productiva endógena*. En lugar de buscar modelos externos poco viables para las realidades locales, nos basamos en experiencias, organización social, capacidades y conocimientos de los pequeños y medianos productores campesinos locales, con formatos y estrategias orientadas a atender sus necesidades nutricionales familiares así como a generar mayores ingresos en forma sostenible y en base a señales de los mercados regionales y externos más dinámicos. Es decir, creemos que la sierra puede desarrollarse a partir de modelos propios, construidos desde las capacidades, necesidades y organización de las familias y comunidades campesinas, y mediante procesos endógenos que hay que promover desde el Estado y los Gobiernos Regionales.

En este sentido, a partir del enfoque de gestión integral de microcuencas y del manejo agroecológico, proponemos la *intensificación de la pequeña producción agropecuaria campesina*, sobre la base de las capacidades emprendedoras de las familias campesinas y la implementación de una variedad de *tecnologías innovativas* de producción, conservación y transformación, adaptadas y validadas en el medio rural andino. En la actualidad existen tecnologías de bajo costo, basadas en conocimientos tradicionales ancestrales o adaptadas a las condiciones del Ande peruano, cuya implementación viene ya ejerciendo impactos significativos en el aprovechamiento de los recursos de agua y tierra, y en la productividad de la agricultura campesina.

Es el caso de la innovación en sistemas de riego por aspersión que miembros de Concertación Descentralista vienen ejecutando con éxito en comunidades de 60 distritos altoandinos del Cuzco<sup>1</sup>, permitiendo el abastecimiento regular de agua para riego durante todo el año, en lugares donde antes era disponible solo 3 meses al año. La aplicación de este y otros tipos de tecnologías innovativas validadas (huertos familiares,

---

<sup>1</sup> Las experiencias que inspiran esta propuesta vienen siendo impulsadas por líderes del movimiento Autogobierno Ayllu y la Federación Departamental de Campesinos del Cusco desde el año 2000.



pastos asociados, establos mejorados, fitotoldos, cultivos con cobertura, mejoramiento de ganado y semillas, agroindustrias familiares, etc.), vienen desde ya produciendo impactos revolucionarios en la economía de la pequeña producción campesina de la zona<sup>2</sup>. Considerando que el 63% de los productores agrarios de sierra son pequeños productores campesinos y que el 70% de las tierras de cultivo en la sierra son de secano, la aplicación de sistemas sencillos de innovación tecnológica, como el de riego por aspersión, a lo largo de toda la sierra tendría impactos significativos en la disponibilidad de recursos y capacidad productiva del sector más amplio y excluido del país.

Metodologías probadas de experimentación participativa y capacitación básica por interaprendizaje a cargo de una red de *promotores rurales certificados (Yachachiq)*, permitirán llevar estas tecnologías innovativas a cientos de miles de pequeños productores campesinos, de manera efectiva y a bajo costo para el Estado. Este modelo, aplicado a nivel de todas las comunidades y provincias rurales de la sierra, atendiendo a las particularidades propias de cada zona, complementaría y potenciaría el efecto multiplicador de un nuevo sistema público de innovación tecnológica, que se impulsaría a través de una red de *agencias agrarias y de desarrollo rural en sierra*, de alto nivel técnico, estructurado sobre la base de las agencias agrarias de las Direcciones Regionales de Agricultura y las de PRONAMACHCS, y encargado de canalizar una oferta integrada de servicios públicos agrarios de información, investigación, extensión, titulación, sanidad y promoción agraria.

Cabe destacar que esta estrategia de intensificación productiva e innovación tecnológica no tiene solamente la finalidad de elevar los ingresos de la pequeña producción campesina, sino que sirve además para producir una mejora sustancial en la seguridad alimentaria de la población más vulnerable, las mujeres y los niños y niñas campesinos. En este sentido, la innovación tecnológica que proponemos permitirá a los pequeños productores de la sierra aumentar su productividad, fortalecer su seguridad alimentaria, diversificar su oferta productiva, y orientar una mayor proporción de su producción a los mercados locales y regionales con los consiguientes efectos en términos de ingresos y rentabilidad.

Pero este sistema de innovación tecnológica no se detiene en la mejora de la producción agraria. Los campesinos, por experiencia, saben que sus productos sin mayor valor agregado no les rinden la mejor rentabilidad, y por ello buscan la transformación de sus productos asociándose en economías de mayor escala para insertarse más ventajosamente al mercado. No quieren ser meros *transportadores* sino *transformadores*. En esta dirección, Concertación Descentralista propone que este nuevo sistema de innovación apueste porque la mejora productiva de la pequeña producción campesina sea la base de un proceso mayor que genere o fortalezca la agroindustria andina considerando los mercados con los que se relaciona.

La estrategia que proponemos no es teórica o romántica, viene ya dando resultados en las zonas donde ha comenzado a ser implementada, mejorando la reserva alimentaria y los ingresos de campesinos pobres, y demostrando la viabilidad de la agricultura campesina en el actual contexto globalizado. Pero también demuestra el carácter emprendedor de los campesinos y comunidades que han comenzado a desarrollar esta

---

<sup>2</sup> Se estiman incrementos en la oferta productiva destinada al mercado de pequeños productores campesinos superiores al 300%.



forma de elevar significativamente la productividad de sus tierras y pastos, con inversiones relativamente pequeñas, como mecanismo para salir de la pobreza y elevar sus condiciones de vida, no a través de programas asistenciales del Estado, sino del desarrollo de sus propias capacidades productivas.

## **2. Inversiones estratégicas para el crecimiento**

La superación de la pobreza y el desarrollo económico de la sierra rural a partir de las capacidades emprendedoras de su gente requiere, para ser sostenible, de una *dinamización de los mercados regionales y locales*, que permita elevar masivamente el aporte de la sierra en la generación del producto nacional y convertir a sus pueblos y ciudades intermedias en polos de desarrollo y demandantes seguros de la pequeña producción campesina. Para esto, es necesario que el Estado promueva la inversión privada y las alianzas productivas en sectores y actividades estratégicas y el desarrollo de corredores económicos en determinados espacios territoriales de la sierra, orientados hacia la producción para los mercados nacional y externo. El Estado deberá, además, establecer las prioridades de inversión pública en esta región para promover, en un esfuerzo de concertación público y privado, el desarrollo de mercados regionales, una adecuada articulación urbano-rural y el aprovechamiento de las oportunidades de empleo y crecimiento económico existentes.

### *Inversión privada:*

- a) *Productos de alto valor.*- En la sierra existe un número de oportunidades para el desarrollo de productos promisorios de alto valor, orientados a nichos de mercado específico, tanto para el mercado de exportación como para el mercado nacional, y que pueden representar posibilidades de ingreso para un gran número de pequeños productores campesinos, haciendo uso de ventajas comparativas agro-ecológicas, culturales o tecnológicas específicas. Estas oportunidades están generalmente asociadas a inversiones en investigación, financiamiento, tecnología, mercadeo, etc. y al funcionamiento de alianzas bajo la forma de cadenas productivas. Ejemplos de estos productos promisorios son: la alcachofa, los cereales andinos (quinua y cañihua), las raíces y tubérculos andinos (maca), la cochinilla, las frutas y verduras, las plantas aromáticas, ingredientes naturales, los productos acuícola (trucha), las artesanías (cerámicas y textiles), etc.
- b) *Agroindustria.*- La variedad de la producción agropecuaria en sierra brinda grandes oportunidades de desarrollo de agroindustrias en diversos rubros (productos lácteos, procesamiento de tubérculos y cereales andinos, producción de jaleas y mermeladas, productos naturales y medicinales, tintes naturales, productos de cuero, etc.). Se brindará estímulos tributarios, asesoría técnica y legal y se realizarán las inversiones necesarias para asegurar una adecuada provisión de servicios públicos claves de manera de promover la inversión privada en la instalación de pequeñas, medianas y grandes industrias en ciudades principales e intermedias de la sierra. Será igualmente importante el apoyo del Estado en la promoción de alianzas productivas alrededor de productores agroindustriales de la sierra.
- c) *Crianza de auquénidos.*- Se promoverá la instalación de una extensa industria textil procesadora de fibra de alpaca, la mejora de la calidad de la producción y de la fibra y por ende la mejora de la productividad y el nivel de la crianza de auquénidos. Esta



sería la cadena productiva más prometedora para elevar en general las condiciones en que se desarrolla la agricultura de la sierra, pues, asociaría la pequeña producción campesina con la industria moderna, atraería mayores inversiones para la región y generaría una demanda tecnológica para llevar adelante procesos de innovación e industrialización crecientes.

- d) *Desarrollo forestal.*- La demanda creciente en productos forestales le da a la sierra una oportunidad fundamental para atender en forma inmediata los problemas de subocupación de la mano de obra rural, pero a la vez permitiría una mejor conservación y aprovechamiento del territorio que ocupan especialmente las comunidades andinas. La instalación de plantaciones forestales brinda a las comunidades andinas una oportunidad para explotar pendientes empinadas no aptas para la agricultura, generando beneficios en términos de empleo, ingresos y protección del medio ambiente. Se calcula que la instalación anual de 50 000 has. de plantaciones forestales generaría unos 500 000 puestos de trabajo con un costo no superior a los 50 millones de dólares, cifra que podría financiarse convocando licitaciones internacionales bajo parámetros que consideren la titularidad y disposición de las comunidades andinas para impulsar la actividad maderera. Al respecto debe considerarse las experiencias positivas de Cajamarca y a nivel externo en mayor escala, las experiencias de Chile, Colombia y Brasil.
- e) *Acuicultura.*- El potencial de desarrollo de la acuicultura en la sierra del Perú es enorme, siendo la producción de trucha la de mayor desarrollo en los últimos años, dirigida al mercado nacional y al internacional. En la sierra existen alrededor de 12,000 lagos y lagunas, de los cuales 600 han sido evaluados y presentan condiciones óptimas para la explotación acuícola. En el lago Titicaca existen cerca de 13,500 hectáreas habilitadas libres con potencial para la producción acuícola.
- f) *Minería.*- Corrigiendo todas aquellas circunstancias que afectan una convivencia de mutuo provecho entre la inversión minera y las comunidades andinas, es necesario promover la asociación de las empresas mineras con las comunidades y el Estado a fin de multiplicar la inversión en caminos rurales, obras de irrigación e innovación tecnológica y aumentar la demanda de bienes y servicios regionales. Es más, siguiendo el horizonte industrial que se pretende dar a la sierra para asegurar su desarrollo, debe estimularse en las ciudades intermedias de la sierra la instalación de industrias que den un mayor valor agregado a los minerales que actualmente exporta.

#### *Inversión pública:*

- a) *Pequeñas irrigaciones.*- Está demostrado el menor costo y la mayor rentabilidad económica y social de las pequeñas irrigaciones en la sierra frente a las grandes irrigaciones de la costa. Por ello y atendiendo que esta es una de las mayores dificultades de la agricultura en la sierra, el Estado dará prioridad a la inversión pública en este tipo de obras, cuestión compatible con las iniciativas y los reclamos de los agricultores de la sierra.
- b) *Carreteras y comunicaciones.*- Es fundamental privilegiar la inversión pública en la sierra dando prioridad a las redes viales que conectan los caminos rurales con las ciudades donde hay mercados locales o regionales a fin de facilitar la mayor



comercialización de productos de origen andino. En este espacio, es también clave lograr la integración de la sierra a través de un corredor longitudinal que permita la interconexión de ciudades principales e intermedias. Una política pública agresiva en caminos rurales no sólo produce empleo sino también proporciona al final un mayor acceso a servicios que por lo general están concentrados en las ciudades. De igual modo, la inversión en infraestructura de comunicaciones favorecerá la integración de corredores económicos.

- c) *Infraestructura energética sostenible.*- La visión excesivamente urbana de la mayoría de iniciativas de desarrollo no permiten ver que la energía eléctrica no es la única que es necesaria para generar sistemas productivos, sino que es necesario tener una matriz energética rural diversificada. El aprovechamiento de pequeños potenciales hidráulicos, la posibilidad de generar biogas en algunos territorios con presencia de ganado o crianza de animales, el aprovechamiento asesorado para la energía eólica y solar, son los recursos que se utilizarán para brindar recursos energéticos para las iniciativas productivas propuestas.
- d) *Innovación tecnológica.*- Teniendo en cuenta las capacidades de organismos del Estado como el Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria (INIA) y de las universidades de provincia, se promoverá la asociación de la investigación tecnológica y científica alrededor de la producción campesina atendiendo tanto los productos promisorios para el mercado como aquellos que les proporcionan seguridad alimentaria.

### **3. Descentralización para una nueva institucionalidad**

Lograr el paradigma de la sierra emprendedora, capaz de impulsar un crecimiento económico sostenido y dinámico en las ciudades y zonas rurales de la sierra del Perú, requiere de un efectivo proceso de desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional de las entidades responsables de generar dicho crecimiento y desarrollo, esto son los gobiernos regionales y locales. Se necesita una *nueva institucionalidad*, tomando como base la planificación participativa desde los gobiernos regionales y locales, principales promotores y ejecutores de este programa, en el marco de una política clara, con recursos e instituciones que apliquen de manera efectiva esta estrategia. Esta nueva institucionalidad solo es posible a través del relanzamiento agresivo y profundo del proceso de descentralización política y fiscal, acompañada de un fortalecimiento del capital social de la sierra.

Nuestra propuesta descentralizadora plantea que en los próximos cinco años lleguemos a que la sierra maneje entre el 30 y 40% del presupuesto nacional no financiero sobre la base de sus propios planes y autoridades electas democráticamente. Este cambio es fundamental, y es la única forma de reconstruir en la sierra el tejido social y productivo necesario, donde a mediano plazo deberán consolidarse núcleos urbanos mayores como contrapeso real al centralismo limeño y la preponderancia costeña.

Asimismo, promoveremos la creación y funcionamiento de *Comités de Coordinación Regional* y *Comités de Coordinación Local* como instancias con capacidad de articular los programas y esfuerzos de desarrollo regional y local, que permitan promover la planificación, dar prioridad al gasto y estimular sinergias en la ejecución de programas en un mismo espacio. Estos comités contribuirían también a institucionalizar



mecanismos de vigilancia y supervisión conducentes hacia un real y efectivo proceso de rendición de cuentas, que permita dar validación, legitimidad y gobernabilidad a los actos públicos locales y regionales.

De igual forma, es necesario fortalecer las atribuciones y capacidades de planeamiento, programación e implementación de programas de los gobiernos regionales y locales de sierra, orientado a una gestión mucho más sólida, eficiente y productiva del ciclo planificación-presupuesto-programación-ejecución de las inversiones públicas. Esto implica un agresivo plan de capacitación en planificación y proyectos de inversión pública y privada, dirigido a funcionarios de los gobiernos regionales y locales y técnicos de organizaciones privadas de productores. En forma paralela, las provincias de la sierra deben convertirse en unidades de planeamiento y programación del desarrollo territorial, con capacidades para encargarse del desarrollo de la infraestructura urbana y rural y la transformación productiva local.

Finalmente, debido a la ausencia de las instituciones del Estado, los pobladores de la sierra han sufrido por muchos años las prácticas clientelistas y no democráticas de representantes del Estado y de los partidos políticos en el poder. Para destruir estas prácticas es necesario incrementar y hacer efectivos los canales participación política, especialmente de nuestros ciudadanos más excluidos de las comunidades y zonas rurales. Esto lo haremos a través de los presupuestos participativos y de la participación de la población en los mecanismos que aseguren la transparencia y la responsabilidad en la ejecución del gasto social y productivo.

#### **4. Mejora de la salud y educación rural**

La mejora de la salud y educación rural es fundamental para la elevación de los niveles de vida de la población rural, la reducción efectiva de la pobreza en la sierra y la consolidación de nuestra propuesta, dado el efecto directo que ejerce sobre la productividad del capital humano en el mediano y largo plazo. La capacidad emprendedora de la sierra se verá asegurada cuando su gente, hombres y mujeres, esté en las mejores condiciones para asumir los desafíos emprendedores, es decir, esté mejor alimentada, más sana y mejor educada.

La propuesta contempla asegurar que la mayoría de la población rural de la sierra tenga acceso a servicios de salud de calidad y eficientes, ampliando el esquema del seguro integral de salud a la población en situación de pobreza extrema ubicada en los distritos más alejados de la sierra, y fortaleciendo, mejorando y ampliando los CLAS (comités locales para la atención de salud). Elementos clave de la propuesta incluyen el énfasis prioritario a la salud de la población infantil (menor de 5 años) en lo relativo a crecimiento y desarrollo y prevención de enfermedades prevalentes, y la disminución de la incidencia de enfermedades infecto-contagiosas en la población general. De igual importancia, por su vinculación directa con la salud infantil, será la atención a la salud materna, en particular lo referido a la reducción de los índices de mortalidad materna y de las altas tasas de fecundidad.

Dentro de este esquema, proponemos asignar recursos para la creación masiva de *Centros Comunales de Seguridad Alimentaria* (CECOSA) en cada una de las comunidades andinas de la sierra, orientados a la reducción drástica de la desnutrición infantil, a través de la formación e implementación de un sistema de *madres promotoras*



*rurales*. Estas promotoras se encargarían, en el grupo de familias a su cargo dentro de su comunidad, de brindar asesoría a madres en preparación de alimentos, balanceo nutricional y lactancia/ablactancia, apoyar la prevención y tratamiento de las enfermedades diarreicas y respiratorias agudas y apoyar el control del crecimiento de los niños menores de 18 meses. Estos centros, administrados por líderes comunales locales y bajo la jurisdicción de los gobiernos locales respectivos, concentrarían los recursos y acciones de los programas alimentarios en la sierra rural, pero bajo un enfoque más productivo que asistencial. Cada CECOSA incluiría huertos, pozas piscícolas, galpones para crianzas, etc. a fin de que produzcan sus propias fuentes alimentarias de vitaminas y proteínas, que abastezca a las madres de la comunidad de suplementos y fuentes complementarias de alto valor nutricional, asegurándose que sean dirigidos de manera prioritaria a niños y niñas menores de 5 años de las familias de la comunidad.

En lo educativo, el esfuerzo estará orientado a construir en la sierra una *red educativa de excelencia*, que concentre una parte importante de recursos públicos en elevar el nivel educativo de los colegios primarios y secundarios de zonas rurales, que compitan bajo un sistema de incentivos por mayores recursos y por atraer los mejores estudiantes y profesores de cada zona y provincia. Las metas son reducir de manera drástica las tasas de abandono y repitencia escolar, y ausentismo de maestros, aumentar el número de horas de clase al año y elevar de manera significativa los estándares educativos. Para esto, se propone asignar recursos especiales a todas las escuelas unidocentes en la sierra rural, ampliar y mejorar los servicios de educación bilingüe, implementar una currícula adaptada al ciclo productivo local, establecer un sistema de incentivos para premiar los mejores maestros y la permanencia en zonas rurales alejadas, atar las mejoras remunerativas a resultados en alumnos, niñas y niños por igual, y fomentar la participación de los padres de familia y la comunidad en la evaluación de la calidad educativa y en la gestión de la escuela rural.

Esta estrategia se complementará con el apoyo al funcionamiento de colegios agropecuarios en zonas rurales de mayor densidad poblacional, de alto nivel tecnológico y manejo de metodologías de experimentación participativa y capacitación rural, que genere los promotores rurales para el sistema de innovación tecnológica para sierra y para el desarrollo de actividades productivas rurales no agropecuarias (turismo, artesanías, etc.). De igual modo, un número limitado de universidades ubicadas en ciudades de la sierra recibirán el apoyo para convertirse en centros universitarios de excelencia educativa, capaces de competir con las mejores universidades privadas de la capital. Se generarán estímulos que permitan la retención o la atracción de científicos y profesionales que trabajen ex profesamente en el desarrollo productivo de la sierra, priorizando en la educación superior la formación de profesionales en áreas científicas y tecnológicas acordes con el desarrollo productivo de la región.

### **Marco institucional**

La implementación de la propuesta Sierra Emprendedora involucrará una serie de ajustes en la estructura y funcionamiento de diversas entidades del Estado para asegurar el necesario nivel de coordinación de esfuerzos entre sectores y entre niveles de gobierno. Estos ajustes incluyen:



- a) Creación del Fondo Nacional Sierra Emprendedora. Compuesto por recursos de cooperación internacional y del tesoro, orientado a la asignación de recursos para el financiamiento de proyectos y actividades del Plan Nacional Sierra Emprendedora a ser ejecutados por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. El fondo tendrá una Secretaría Técnica adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros y un directorio mixto compuesto por los Ministros MEF, MINAG, MIMDES, MTC, MINEDU y MINSA, 2 Presidentes de Gobiernos Regionales de Sierra, 2 representantes del sector empresarial privado y 2 de organizaciones de la sociedad civil. La ST será responsable de asesorar y supervisar el cumplimiento de la estrategia del PNSA por parte de los sectores, GR y GL.
- b) Aprobación e implementación del Plan Nacional Sierra Emprendedora (PNSE). Identificará los campos de intervención de cada sector y las líneas de acción y actividades a ser ejecutadas por los gobiernos regionales y locales.
- c) Reformas del MINAG.
  - i. Creación del Viceministerio de Desarrollo Rural dentro del sector Agricultura. Administrará los activos fruto de la desactivación o fin de proyecto de PRONAMACHCS, CONACS, PROAMAZONIA y MARENASS. Se orientará a la rectoría de políticas para el desarrollo económico de las zonas rurales y las economías campesinas, en especial de sierra. Supervisará la implementación de la Red de Agencias de Desarrollo Rural, sobre la base de las ex agencias de PRONAMACHCS y las agencias agrarias de las Direcciones Regionales Agrarias. Será responsable del fortalecimiento de la pequeña producción campesina.
  - ii. Reforma del INIA. Atención a la investigación participativa y a tecnologías alternativas adaptadas al medio rural andino.
  - iii. Integración de plataforma única de servicios públicos agrarios de información, titulación, investigación, extensión, sanidad y promoción agraria, canalizados a través de una red de agencias agrarias y de desarrollo rural.
- d) MIMDES. Reasignación de recursos a programas alimentarios en zonas rurales de sierra hacia la creación y funcionamiento de los CECOSA.
- e) MINEDU. Implementación de programa de educación rural en sierra.
- f) MINSA. Implementación de programa de salud rural en sierra.
- g) MTC. Implementación de caminos rurales en sierra.
- h) Gobiernos Regionales. Serán los encargados de diseñar y administrar los proyectos de inversión productiva en el ámbito de su región, de acuerdo a los lineamientos del PNSE y los sectores.
- i) Gobiernos locales. Responsables de administrar el programa de promotores rurales, CECOSA en el ámbito de su jurisdicción.

Por las características de la economía campesina estas políticas contribuirían a reforzar el mantenimiento de la diversidad biológica, la sierra estratégicamente seguiría siendo la más importante fuente de seguridad alimentaria y reduciríamos significativamente los más duros extremos de la pobreza en esta región.

En conclusión, una agricultura familiar emprendedora significaría una comunidad rural mejor educada, con alimentación asegurada, mejor salud, mayores ingresos, conocimiento del mercado y mejor capacidad de gestión del negocio agropecuario, es una comunidad preparada para forjar su desarrollo, desde ellos mismos, y enfrentar los



retos de la globalización. Sin contemplar esta visión y políticas claras para su logro, la intervención del estado sería solo un paliativo, recursos mal invertidos. En este ejemplo de un programa para el desarrollo de capacidades emprendedoras se plasman las bases de la propuesta programática de la Concertación Descentralista: inversión en la gente, protección social, desarrollo descentralizado.