PROPUESTAS PARA EL GOBIERNO REGIONAL 2007 - 2010

Región Cusco

Equipo elaborador:

Esther Guzmán Sánchez
Britta Muennekhoff
Xavier Ricard Lanata
Juan Spelucin Runciman
Marco Zeisser Polatsik

centro bartolomé de las casas

CIES
consorcio de investigación económica y social

© Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES
Antero Aspíllaga 584, San Isidro, Lima.
Teléfonos: [51-1] 421-8082, 421-7968, 442-0463
<www.cies.org.pe>

© Centro Bartolomé de las Casas – CBC
Tullumayo 465, Cusco.
Teléfonos: [51-84] 24-5415 y 23-3472
<www.cbc.org.pe>

Edición: Lima, diciembre de 2006

Coordinadora de proyecto: Gina Alvarado Merino
Edición: Ursula León Castillo
Arte de carátula: Roni Heredia
Impreso por Ediciones Nova Print SAC

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2006-11098
ISBN 978-9972-804-68-7

CIES no comparte necesariamente las opiniones vertidas en la presente publicación, que son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Contenido

Prólogo 5

Presentación 7

Introducción 9

1. Situación de la región al 2006 10

1.1 Integración regional 10
1.2 Industrias extractivas 13
1.3 Turismo 15
1.4 Situación de la niñez y adolescencia 18
1.5 Situación de la mujer 21
1.6 Discriminación y diversidad cultural 24

2. Superando los obstáculos de la pobreza: Propuestas para el periodo 2007-2010 29

2.1 Articulación regional progresiva 29
2.2 Industrias extractivas 30
2.3 Turismo 31
2.4 Niñez saludable 33
2.5 Derechos de la mujer en la región 34
2.6 Respeto a la diversidad cultural regional 35

3. Acciones para los primeros 180 días de gobierno regional 37

4. Bibliografía 38

Prólogo

El Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES, como parte del sector académico e institución de la sociedad civil nacional, tiene como misión producir investigación ligada a la toma de decisiones en políticas públicas que se reflejen en el bienestar de nuestro país y regiones. Bajo esa lógica, se diseñó el proyecto Perú- Elecciones Regionales 2006.

El objetivo del proyecto se centraba en que equipos de expertos regionales de Arequipa, Cusco y Piura, miembros de instituciones socias del CIES, recogieran los trabajos de prospectiva, proyección y planificación realizados en los últimos años por la sociedad civil y el gobierno de sus regiones, los sistematizarán para luego discutirlos con sus principales líderes para la presentación de las propuestas prioritarias para el desarrollo regional. Al mismo tiempo, cada equipo regional llevó a cabo la tarea de difundir dichas propuestas en medios de comunicación con el fin de debatirlas con los candidatos a la presidencia de los gobiernos regionales. A mediano y largo plazo, la lógica del proyecto buscaba colaborar con las iniciativas de nuestros socios regionales en la elaboración de propuestas de políticas públicas y fortalecer el vínculo entre las academias regionales y los responsables de la toma de decisiones.

Algunas regiones como Cusco han logrado tener experiencias exitosas de planificación participativa en el ámbito de sus gobiernos locales y el regional. Además, a diferencia de otras regiones, la sociedad civil cusqueña ha logrado mayor incidencia en términos de acuerdos compartidos con su gobierno regional en algunos temas específicos, como la infancia, y otros más generales, como es el establecer una agenda regional. Esta experiencia ha servido para que los académicos de universidades públicas y privadas, así como los que trabajan en Organismos No Gubernamentales, trabajen en conjunto, una vez más, recogiendo y debatiendo las propuestas de su sociedad civil regional.

El documento que presentamos a continuación es uno de los productos principales del proyecto sobre elecciones regionales del Consorcio. Su elaboración implicó la discusión con líderes regionales, representantes de medios de comunicación y candidatos. Las líneas prioritarias identificadas reflejan las urgencias de la sociedad civil regional y las recomendaciones de política puntuales, los compromisos, y constituyen una herramienta clave para ejercer vigilancia ciudadana sobre el cumplimiento de las mismas.

Este trabajo constituye solo un punto de partida, pues únicamente aborda algunos aspectos de la problemática regional, aquellos que, por razones expuestas en el cuerpo del texto, han sido considerados como prioritarios. En este sentido, con esta investigación se complementa otros de la misma índole ya realizados (Plan de

Desarrollo Regional Agropecuario, elaborado por CONVEAGRO, por citar un ejemplo), y a la vez presenta un reto para el trabajo futuro de la región.

Por otro lado, su elaboración ha involucrado la participación de académicos que, desde sus distintas posiciones y centros de investigación, han estado inmersos en los procesos de planificación en sus regiones. Esta experiencia previa del equipo se refleja en el contenido del documento, el cual propone, desde una mirada práctica, sin dejar de lado la reflexión profunda, medidas concretas, por lo que se constituye en una herramienta útil para el trabajo de su gobierno regional.

Gina Alvarado Merino
Consorcio de Investigación
Económica y Social

Marco Zeisser Polatsik
Centro Bartolomé de las Casas

Presentación

En este informe se presenta un breve diagnóstico del estado de la cuestión y algunas propuestas para dos sectores productivos considerados importantes por su potencial para la generación de ingresos regionales: las industrias extractivas y el turismo (esto no significa que actividades vinculadas a la agricultura o industria no sean lo suficientemente importantes, pero han sido abordadas anteriormente reiteradas veces). Posteriormente se realiza un breve análisis de aspectos relacionados con el desarrollo social, específicamente los temas que abordan la situación de la niñez y adolescencia, la problemática de la mujer, así como la discriminación y diversidad cultural.

El marco de referencia del presente documento es el Plan Estratégico de Desarrollo Regional del Cusco Concertado al 2012, Región Autónoma y Competitiva, teniendo como objetivo a alcanzar que su población acceda en forma equitativa a un empleo adecuado, servicios básicos, así como que desarrolle y ejerza sus deberes y derechos ciudadanos. Se propone al mismo tiempo algunas iniciativas para el gobierno regional para el periodo 2007-2010.

Para el desarrollo de la segunda parte del informe se ha considerado también las propuestas del Grupo Impulsor por la Descentralización.

El presente documento se ha elaborado en el marco del Convenio entre el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) y el Centro Bartolomé de Las Casas como parte del Proyecto Elecciones Regionales 2006.

Introducción

Cusco es una región sumamente compleja, tiene riquezas en recursos arqueológicos, culturales y naturales. El atractivo turístico más importante del país se encuentra en el territorio cusqueño, así como la fuente más importante para la producción de hidrocarburos (gas natural y licuado) y la tercera mina dentro de la producción de cobre.

En el presente siglo, Cusco ha empezado a recibir transferencias por concepto de canon minero y gasífero. Dichos recursos podrían constituirse en el motor que impulse definitivamente el desarrollo económico y social de la región. Sin embargo, hasta el momento, los gobiernos regionales no han demostrado la capacidad para la ejecución del gasto ni una estrategia de inversiones capaz de generar el desarrollo territorial. Lo urgente se centra en lo que es más importante para la región en ese momento, y lo técnico da paso al activismo político, lo cual podría arriesgar el desarrollo del departamento.

A pesar de sus recursos, Cusco es el noveno departamento más pobre del país: más de la tercera parte de su población carece de agua, desagüe y electricidad, mientras que la tasa de desnutrición es del 45%, las de analfabetismo superan el 20%.

Los sectores con mayor productividad minera y actividades turísticas desarrolladas por grupos empresariales foráneos no generan un efecto multiplicador en el resto de la economía, las tasas de empleo local generado por estas actividades son prácticamente nulas, ya que casi todo el personal proviene de otros departamentos, como Lima y Arequipa.

La estructura productiva presenta una suerte de dualidad: se observa la coexistencia de un sector moderno, vinculado a mercados foráneos, margen de la estructura productiva regional; y un sector tradicional bastante numeroso, prácticamente pauperizado, en su mayoría informal y/o ubicado en la zona rural, que desarrolla únicamente actividades de autosubsistencia, sin capacidad de generar excedentes.

La agricultura absorbe más de la mitad de la PEA regional, pero solo genera el 13,5% del PBI, lo cual muestra la bajísima productividad del sector. Las tierras con aptitud agrícola no llegan ni al 5% de la superficie total (0,7% bajo riego y 4,1% bajo secano).

En medio de estos dos sectores se encuentra uno constituido por pequeños empresarios locales, cada uno de ellos trabajando de manera aislada, sin una visión conjunta de desarrollo regional, menos aún tomando conciencia de que su éxito empresarial depende en gran parte del que pueda generar el desarrollo regional, por las sinergias y eslabonamientos que se puedan dar. Por otro lado, los gobiernos locales tampoco han logrado canalizar las alianzas estratégicas que deberían existir entre el Estado y la empresa privada.

1. Situación de la región al 2006

1.1 Integración regional

El siglo XXI coloca a los territorios organizados en nuevos escenarios:

Un escenario contextual caracterizado por procesos de apertura externa, vinculado a la globalización como fenómeno sistémico, que atraviesa todas las dimensiones de la sociedad, y procesos de apertura interna, lo que tiene que ver con la descentralización como oportunidad de compartir el poder con el nivel central.

Un escenario estratégico, que definitivamente condiciona nuevas formas de organización territorial. Los conceptos ligados a intentos dirigistas de regionalización, tales como distancia, espacio, contigüidad y tamaño, ahora se tornan obsoletos y empiezan a ser sustituidos por otros como robotización, miniaturización, satelización y complejidad estructural de los territorios organizados (actualmente incluso se habla de telepuertos y telecarreteras). Si antes el poder de una región dependía de su tamaño, ahora está relacionado con el control asimétrico de recursos escasos, los que muchas veces ni llegan a ser materiales.

La revolución en comunicaciones y la globalización redefine las reglas de juego; ahora cada país es un competidor por mercados finitos y recursos escasos. Por tanto, las regiones, para mejorar su inserción internacional, tienen que privilegiar las señales del mercado, fomentar la competitividad internacional, promover la capacidad empresarial y atraer inversión directa. Todo ello obliga a repensar el concepto de región.

Un factor clave para el desarrollo de las regiones es la competitividad, que es la ganancia de cuotas en el mercado internacional. Ella depende de la productividad conjunta de la cadena productiva y de servicios ligados a un producto que logra ubicarse en nichos competitivos.

> *"Si antes el poder de una región dependía de su tamaño, ahora está relacionado con el control asimétrico de recursos escasos (…)"*

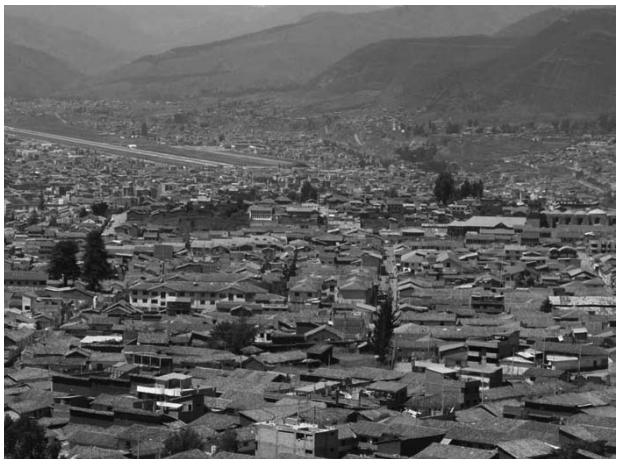


Foto: CBC

Cusco tiene la posibilidad de integrarse a otros departamentos para competir en el mercado internacional.

La red vinculada a un producto competitivo muestra una elevada densidad de interacciones en el espacio geográfico próximo a la empresa que se encuentre en competencia. Dicho espacio suele coincidir con un territorio local o regional; en consecuencia, el éxito de largo plazo de una estrategia empresarial está unido al de su correspondiente estrategia territorial. De ahí la necesidad de articular las acciones del sector privado con las del Estado. Aparecen ahora nuevas tareas para los gobiernos regionales en un marco totalmente nuevo.

A cada región se le abre la posibilidad de pertenecer simultáneamente a varios procesos y esquemas de integración a fin de lograr la competitividad en el mercado internacional.

Cada región debe ser lo suficientemente flexible como para asociarse territorialmente con otras por voluntad política de las partes y lo bastante elástica para absorber los impactos externos sin perder su forma original, ni desintegrase.

Se habla entonces de los territorios organizados y estructuralmente complejos como cuasi-Estados, es

decir, regiones dotadas de un grado pertinente de descentralización, y como cuasi-empresas, desde el punto de vista de la gestión estratégica de las mismas.

La gestión regional implica la de un proyecto político, es decir, dirección política más administración. Significa entonces que en la gestión del desarrollo regional se debe responder a las mismas preguntas que enfrentan las grandes corporaciones:

- ¿Qué producir y dónde vender?
- ¿Qué proyectos se pueden identificar y cuáles serían los arreglos financieros adecuados?
- ¿Con qué recursos humanos se cuenta y cómo se los puede emplear?
- ¿Qué imagen corporativa crear y cómo promocionarla?

Como se puede observar, el desarrollo regional es tarea conjunta del gobierno regional (que debe facilitar y viabilizar procesos e infraestructura para atraer inversión) y del sector privado (que es el que, a partir de sus inversiones, va a dinamizar la economía, generando más empleo productivo).

Un escenario político óptimo es aquel enmarcado en la modernización del Estado y de la función pública, así como en la democratización de todos los valores de la sociedad.

Se espera hacer del espacio regional un lugar con oportunidades reales para todos sus habitantes. Es decir, se trata de la construcción de un territorio:

- Articulado físicamente, mediante vías de comunicación

- Articulado funcionalmente, con mercados desarrollados y una compleja red de flujos de intercambio. Cuanto mayor sea la complejidad de las interacciones, dicho espacio tendrá mayor potencial de desarrollo.

- Integrado políticamente, con una organización racional del gobierno regional, capaz de generar y absorber cambios con una fuerte participación política de la población.

- Integrado socialmente, se refiere a la existencia de mecanismos para absorber cambios, adaptarse a las condicionantes que el entorno impone y mantener la integración social, de tal manera que el cambio generado sea legítimo porque es asumido e institucionalizado por la sociedad civil. Dicha legitimidad del cambio se da gracias a que existe un proyecto político de desarrollo regional de largo plazo y una imagen-región a ser promocionada en el mercado nacional e internacional.

Cusco es una región cuyo desarrollo está fragmentado. En las actividades más rentables se observan los niveles más altos de productividad regional (vinculada básicamente a mercados de exportación) y, al mismo tiempo, las mismas se encuentran desarticuladas de la estructura productiva regional.

No es malo integrarse hacia fuera, lo es hacerlo a costa de una fragmentación y desarticulación territorial interna. La integración requiere cohesión, por lo que es necesario la complementación de las estructuras productivas, para ello es indispensable, por un lado, el desarrollo de los mercados y de los sistemas de ciudades, y, por otro, el esfuerzo conjunto y compartido del gobierno regional y la clase empresarial.

¿Cómo construir región?

Previamente se requiere reconceptualizar "lo regional", entendiendo que la región es, ante todo, un espacio territorial de gestión compartida, donde hay que "construir región" con base a lo que se quiere y puede ser.

Foto: CBC

La integración requiere de cohesión, por eso es necesaria la complementación de las estructuras productivas.

En segundo lugar, es importante asimilar el concepto de desarrollo regional a la necesidad tener un proyecto conjunto que vaya hacia la misma dirección con un alto sentido de visión compartida de futuro.

En tercer lugar, se requiere elaborar previamente un Plan de Ordenamiento Territorial para la región del Cusco, definiendo claramente los roles y juegos de intereses de los distintos actores y los espacios en los que se mueven, tratando de identificar la dinámica de las formas y estructuras espaciales. Al final, el desarrollo termina siendo un proceso de reorganización socio-espacial, donde existe una relación biunívoca entre espacio y procesos sociales.

Para que cualquier proceso de integración regional, tanto al interior de Cusco como hacia espacios más grandes (p. ej., la macro región sur), se enrumbe adecuadamente con la velocidad e intensidad que el desarrollo exige, se requiere tener en cuenta los siguientes elementos:

Foto: CBC

La creación de mercados locales, regionales e interregionales es un reto para mejorar la calidad de vida de la población.

- La descentralización como fermento.
- La institucionalidad como instrumento.
- La educación con calidad como cimiento.
- La estructura productiva (competitividad) y de consumo (patrones) como columnas.
- La identidad y la cultura como insumos de vitalidad ("oxígeno") para la integración.

Es también fundamental explicitar e institucionalizar reglas de juego claras y metas compartidas entre los diferentes actores (cuyos intereses pueden incluso estar en conflicto).

Es fundamental el desarrollo de mercados locales, regionales e interregionales, junto a políticas de crecimiento de los centros urbanos intermedios, para lograr la cohesión local y regional, lo cual se manifestará en el desarrollo de mercados, sobre todo el interno. Dadas las características socio productivas y demográficas de Cusco, es preciso adoptar políticas que no solo potencien el crecimiento regional (al margen de sus efectos en la reducción de la pobreza y de las disparidades regionales), sino que también impulsen un crecimiento pro-pobre (crecimiento con inclusión).

Esto implica que las acciones del gobierno regional -entre otras- tendrán que estar orientadas a elevar la productividad en aquellos sectores caracterizados por absorber mucha PEA, pero de muy baja productividad (por ejemplo, PYMES, agricultura). El aumento de la productividad se impulsa a través de la inversión en capital humano, pero también en maquinaria, equipo e infraestructura, de forma tal que se contribuya a su realización. De esta manera, se estaría potenciando a aquellos sectores que generan más empleo (hasta ahora se realiza con tan baja productividad que los salarios solo permiten subsistir, mas no dinamizar la demanda interna).

Según lo visto anteriormente, el desarrollo regional implica trabajar en dos frentes, por un lado, el sector más moderno que genera ingresos fiscales, cuyo crecimiento no se expande ni irradia al resto de la región y donde los encadenamientos hacia atrás y hacia delante son aún reducidos.

Por otro lado, se encuentra el sector más deprimido y que concentra a la mayor parte de la población, el cual puede generar importantes procesos de crecimiento pro-pobre y cuyo efecto multiplicador será mayor no solo en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sino en términos de imprimir dinamismo económico local y un clima más propicio para fomentar la inversión.

> *"Es fundamental el desarrollo de mercados locales, regionales e interregionales, junto a políticas de crecimiento de los centros urbanos intermedios, para lograr la cohesión local y regional(…)"*

A medida de que una región empieza a crecer económicamente, tiende a atraer más inversiones y población, por tanto las ciudades también y el sistema al cual pertenecen se hace más dinámico, al tiempo que aumenta el flujo de interacciones entre localidades.

1.2 Industrias extractivas

La región cuenta con la fuente más importante de hidrocarburos (gas natural y gas licuado) del país, el Proyecto Camisea o Lote 88, ubicado en el distrito de Echarate (provincia de La Convención), adjudicado en el año 2000 a Plus Petrol Corporation por 40 años; las operaciones de extracción se iniciaron en el mismo año. Nuestro territorio también posee la tercera mina más importante de producción de cobre a nivel nacional, explotada por la Minera Xstrata Tintaya S.A., ubicada en la provincia de Espinar.

Existe además fuentes importantes de oro y plata en Ocongate y Carhuayo, cobre y plata en Espinar y Santo Tomás, magnetita en Velille, Ccapacmarca y Colquemarca .

En los últimos cinco años, la producción del sector minero metálico creció aproximadamente en 40% (debido a un incremento en los volúmenes de extracción de cobre, oro, hierro, plata, molibdeno y zinc, y al aumento en los precios internacionales a partir del año 2002). El sector de hidrocarburos aumentó en 12%, se encuentra en expansión, presenta precios internacionales muy favorables y un alto nivel de reservas.

Hasta el año 2004 las transferencias por concepto de canon eran relativamente pequeñas. A partir de esa fecha los montos han crecido debido al mayor dinamismo de la actividad.

Cuadro 1
Transferencias por canon gasífero y minero

Canon	2004	2005	2006 (E)	2007(P)
Gasífero	17.56	301.93	359.56	297.00
Minero	-	18.59	67.24	69.38
Total general	17.56	320.52	426.80	366.38

(E) Estimado
(P) Proyectado, Proyecto Ley presupuesto 2007
Fuente: Vigila Perú

Como se puede observar en el cuadro anterior, el canon gasífero representó el 100% de las transferencias en el año 2004, el 94% en 2005 y el 89% en 2006. Se estima que en 2007 representará el 81%.

Foto: CIES

Las industrias minero extractivas deben aportar al desarrollo regional.

El canon gasífero es igual al 50% de las regalías pagadas por el proyecto Camisea más el 50% del impuesto a la renta.

El Proyecto Camisea paga el 37,24% del valor de producción como regalía y se distribuye de la siguiente manera:

47% para el Tesoro Público
50% para el canon gasífero
0,75% para OSINERG
0,75% para MEM
1,5% para PERUPETRO

La distribución de los recursos está concentrada básicamente en el distrito de Echarate, cuya población es de 42.270 habitantes. Este distrito, además de recibir el 10% del canon por ser productor del recurso, percibe la asignación que le corresponde como parte de la provincia y del departamento productor.

Cuadro 2
Distribución de la renta generada

	Canon gasífero	Regalía minera
Gobierno Regional	20	15
Departamento (municipalidades)	40	40
Provincia productora	25	20
Distrito productor	10	20
Universidad pública	5	5
Total	100	100

Fuente: Vigila Perú

La asignación de los recursos establecida por la Ley del Canon definitivamente genera desequilibrios regionales, más aún si se tiene en cuenta las serias dificultades que tienen el gobierno regional y las municipalidades para gestionar aquellos que reciben provenientes de la inversión. Una prueba de lo señalado son los saldos de balance para el caso del Gobierno Regional (no se tiene información para las municipalidades).

En el año 2004, el saldo (sin ejecutar) del Gobierno Regional fue equivalente al 84% del total recibido y en el año 2005 fue de 57%.

Foto: CIES

Se requiere una mayor capacidad en la ejecución de los proyectos regionales.

Cuadro 3
Saldos de balance

	Saldos de balance (millones de nuevos soles)	Porcentaje respecto a la transferencia total recibida por concepto de canon
2004	14.8	84
2005	36.7	57
2006 (1° semestre)	50.4	63

Fuente: Vigila Perú

La dificultad para ejecutar los recursos de inversión disponibles se debe básicamente a la insuficiencia en las capacidades técnicas y de gestión del gobierno regional, lo cual se evidencia en el reducido número de proyectos que logran la calificación bajo el marco del SNIP, en la demora en la presentación de los expedientes técnicos y en las licitaciones públicas.

Los recursos provenientes del canon están básicamente orientados a la inversión en infraestructura y servicios locales centralizados en las capitales provinciales y distritales. Por ejemplo, en el caso del gobierno regional para el año 2006, los recursos se distribuyeron entre 168 proyectos (124.75 millones de nuevos soles), de los cuales el 35,20% ha sido para financiar aquellos de la función de administración y planeamiento, el 29,58% de la función transporte, el 13,23% de la función educación y cultura, el 9,75% de la función salud-saneamiento, el 9,47% de la función agraria y el 2,77% de otras funciones.

A pesar de la importancia de la participación relativa de la minería en los ingresos regionales, parece que la tendencia sigue siendo la expansión del sector bajo un patrón de explotación primario exportador sin mayor articulación con el resto de la estructura productiva. La situación que se observaba en el año 1993, cuando se construyó la Tabla de Insumo Producto Regional , parece no haber cambiado; en ese entonces se señalaba que la articulación del sector hacia delante era nula y sus efectos indirectos hacia atrás no generaban mayores eslabonamientos, lo cual –obviamente– no ponía en cuestión la importancia de la minería en la generación de divisas a nivel nacional.

Según datos preliminares de MTPE-PEEL, la actividad minera en la región empleaba al 0,2% de la PEA

en el año 2005, pese a que en el 2003 ya generaba alrededor del 16,83% del PBI regional. Esto muestra que, a pesar del crecimiento acelerado de la minería, la tasa de ocupación en este sector es muy baja, por tanto, su repercusión en el desarrollo regional, a partir de la generación de empleo y de los eslabonamientos productivos, es mínima.

Finalmente, el tema no tiene que ser visto solo como de ingresos, sino también como aquel en el que participan distintos actores, cada cual con sus propios intereses y expectativas.

Al respecto, se está generando en la población una suerte de descontento social, ya que el crecimiento del sector no se siente en los ingresos de la población cusqueña, la población asentada en los territorios adyacentes a la localización de los recursos en mención ha visto alterado su hábitat y estilos de vida, lo cual implica la necesidad de desarrollar estrategias de prevención de conflictos sociales a causa de la explotación de los recursos mineros. El hecho se agrava si se tiene en cuenta, por ejemplo, que la provincia de Chumbivilcas tiene derechos mineros vigentes sobre el 72,61% de su territorio.

1.3 Turismo

El turismo se ha ubicado como la tercera actividad generadora de divisas en el Perú, detrás del sector minero y pesquero en el 2004. El aporte al PBI por este sector se estimó en 5,9% a nivel nacional para el año 2005. La actividad turística se constituye en uno de los principales potenciales a desarrollar en la región Cusco.

El arribo de visitantes, tanto nacionales como extranjeros, ha ido creciendo significativamente por sobre el 400% entre 1992 y el 2002. La tasa actual de crecimiento turístico es de 6,1%. En el año 2004 se registró aproximadamente un millón doscientos mil arribos turísticos internacionales en el Perú así como US$ 1.078 millones de ingresos por visitas extranjeras. El mismo año los peruanos que viajaron dejaron US$ 620 millones en el extranjero, lo que resulta en un saldo positivo de US$ 392. El gasto diario de los visitantes extranjeros se estimó en un promedio de US$ 129 para el año 2005 en el Perú, mientras que en Cusco un promedio de US$ 74. En el mismo año, mientras que el departamento de Cusco recibió unos 883.000 visitantes, de los cuales 305.411 fueron peruanos y 577.827 extranjeros (48% de los arribos turísticos internacionales), la ciudad misma recibió 546.920 visitantes, siendo 33% extranjeros.

Los ingresos económicos en la región solo se pueden aproximar indirectamente tomando como base los gastos que realizan los turistas extranjeros, el promedio diario en Cusco (como se mencionó antes) multiplicado por la cantidad de noches pernoctadas en la ciudad . Así se calculó un ingreso económico por el sector hotelero de casi US$ 23.500 en el Cusco en el año 2004.

Foto: CBC

La actividad turística requiere de una mejor distribución de sus beneficios.

Otro acercamiento se puede hacer a través de la cantidad de boletos turísticos vendidos. En el año 2005 el Banco Central de Reservas del Perú registraba una venta de un valor de S/. 22.516.442 de boletos turísticos. Esos ingresos son gestionados por las entidades públicas involucradas en este sector.

La actividad turística está vista como una herramienta en la lucha contra la pobreza, tal como se señala en el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2005-2015. A pesar de que el sector turismo trae beneficios económicos locales, nada garantiza que su crecimiento, por sí mismo, vaya a llevar a una reducción automática de la pobreza, como se expresa claramente en las cifras del Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del

Foto: CBC

El turismo es una herramienta para la lucha contra la pobreza.

2006. De los 11 distritos a lo largo de la ruta clásica regional Cusco - Valle Sagrado - Machu Picchu, cuatro se encuentran en el estrato bajo, dos en el estrato medio bajo, tres en el estrato medio y solo dos en el estrato medio alto. Incluso se observa un empeoramiento en algunos distritos en comparación con su situación en el año 2005.

Entre las debilidades y amenazas más grandes para el desarrollo sostenible de la actividad turística se señalan, en el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2005 - 2015, las siguientes:

- Desorden urbano y débil capacidad de gestión de muchos de los gobiernos locales y regionales.
- Medición indirecta del turismo, escasa e inadecuada información.
- Desastres ambientales en algunos de los principales destinos turísticos del Perú.
- Deficiente calidad de servicios bajo los estándares internacionales y reglamentación limitada para acercarse a ellos. La oferta en servicios turísticos no está preparada para el elevado crecimiento de la demanda y por ello no participa de manera activa y positiva , lo que también está relacionado con la escasez de conciencia turística de la población en general.
- Elevada presencia de operadores informales.
- Deficiente infraestructura vial e insuficientes servicios en el aeropuerto.
- Superposición de funciones de las distintas instituciones involucradas en el turismo.
- Las políticas no están a favor de un turismo interno y no incentiva la inversión local sino la extranjera.
- La escasez de recursos dificulta la ejecución de proyectos de desarrollo nacional.
- Los recursos captados por el turismo no se invierten en la región.

Otra dificultad es la concentración de la oferta turística en pocos sitios de la región. La ciudad de Cusco cuenta con 69% de la oferta de camas en el departamento, seguida por la provincia de Urubamba con 16%. A nivel de la provincia de Urubamba, de igual manera, se observa una concentración de la oferta en el distrito de Machu Picchu , contando con un 43% de la oferta de camas al nivel provincial, seguida por Urubamba con un 25%.

El marco normativo para el sector turismo tiene una gama de reglamentos y leyes. Aquí se encuentra el ordenamiento para los establecimientos de alimentación, alojamiento, agencias de viajes, etcétera. Esto sirve para que el prestador de servicios mantenga una cierta calidad en su oferta y así tenga una propaganda personal de los visitantes que salen satisfechos. Lamentablemente en el Perú hay varias posibilidades de omitir la legislación, hecho que finalmente también se hace evidente en el grado de satisfacción de los visitantes, aunque la mayoría resulte totalmente satisfecha.

Las razones por las que el turismo puede traer beneficios locales radican en:

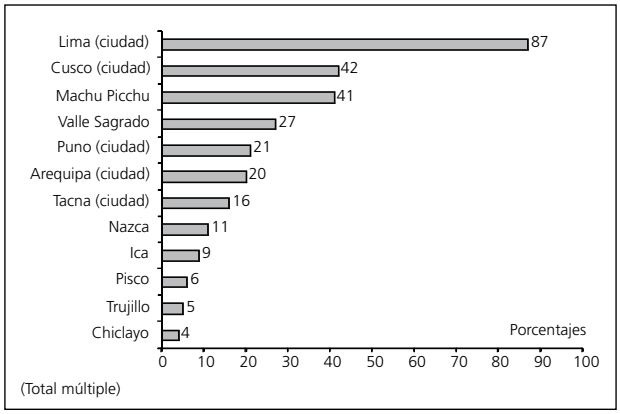
- La región de Cusco cuenta con una oferta perfectamente congruente con las tendencias de la demanda turística de los países emisores. Varios estudios muestran el cambio en la estructura de la demanda hacia un turismo de naturaleza y culturalmente enriquecido, cada vez más responsable. La región Cusco posee una gran

> *"A pesar de que el sector turismo trae beneficios económicos locales, nada garantiza que el crecimiento del sector, por sí mismo, vaya a llevar a una reducción automática de la pobreza (…)"*

oferta, diversa en atractivos turísticos culturales, étnicos, paisajísticos y naturales. En el turismo cultural (96%), turismo urbano (92%), turismo de naturaleza (67%), la visita a comunidades campesinas/ culturas vivas (21%) y termalismo (33%), las cifras regionales son superiores a las nacionales, lo cual significa una ventaja competitiva para la región.

- Cusco es el lugar más visitado dentro del Perú y se encuentra en la ruta clásica sur: Lima - Arequipa - Puno - Cusco. En este contexto hay que mencionar que la actividad turística no tiene fronteras administrativas, la mayoría de los turistas viene al Perú visitando varios lugares (véase gráfico siguiente).

Gráfico 1
Principales lugares visitados por los turistas extranjeros en el 2005



Fuente: PromPerú, 2006.

En vez de ver a la región vecina como una competencia, la región Cusco puede vincularse y desarrollar sinergias y estrategias para la gestión del turismo. Eso estimulará además la diversificación de la oferta turística.

- El sector turismo está reconocido por tener un efecto económico multiplicador. Por los ingresos generados, se calcula que no solo beneficia al mismo sector directamente, sino también a otros vinculados a él, como el agropecuario. Para el Perú no existen los cálculos respectivos, sin embargo, a nivel internacional se estima un efecto multiplicador entre 0,8 y 2,5 por cada dólar gastado.

Foto: CBC

La región cuenta con una gran oferta turística en turismo cultural, urbano y ecoturismo.

- El sector turismo requiere una gran cantidad de mano de obra. La industria del turismo está reconocida por tener el efecto multiplicador más alto en generación de empleos, pero lamentablemente no existen cifras para el Perú. Según la encuesta de hogares del año 1997, se calcula que 5,2% del empleo total urbano del Perú se sustentó directamente en el sector turismo y 13% en el de servicios. Por subsectores, la mayor parte del empleo se muestra en los restaurantes (42%), transporte (36%), establecimientos de esparcimiento (12%) y solo por 7% en hoteles y 3% en artesanía y agencias de viaje.

Cuanto más diversificada la oferta, más efecto multiplicador se genera en cuanto al empleo y a ingresos en otros sectores vinculados al turismo. La región Cusco tiene una gran posibilidad de diversificar la oferta turística, como se mostró anteriormente.

- El turismo es generador de divisas netas para el país. Ellas estimulan la producción y el empleo dentro del territorio nacional. Según estimaciones, por la generación de divisas por el turismo, el empleo creció por 0,2% anual entre 1994 y 1999.

Para que el turismo sea una herramienta en la atenuación de la pobreza, es preciso implementar desde el gobierno regional estrategias de crecimiento propobre en la actividad y promover el desarrollo integral del turismo.

Sin embargo, es necesario destacar que los beneficios económicos que genera el grupo más productivo del turismo no se quedan en Cusco ni generan mayor empleo. Los turistas libres que se pelean las agencias y los pequeños hoteles son aquellos que no tienen mayor capacidad de gasto, punto importante si queremos hablar de efectos multiplicadores.

El turismo también genera costos y daños ambientales que nadie paga, entonces habría que implementar medidas de corte regulatorio.

1.4 Situación de la niñez y adolescencia

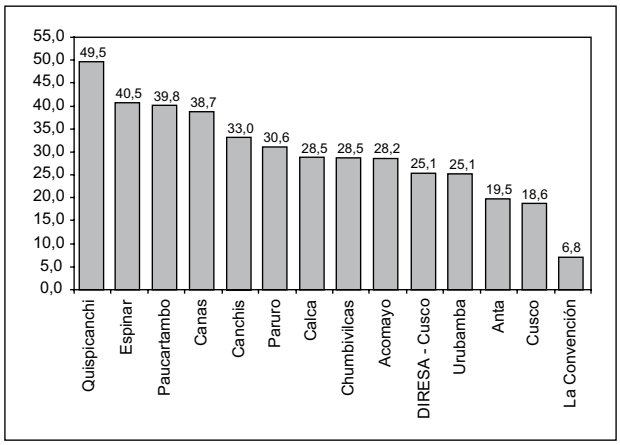
Invertir en infancia y adolescencia es asegurar el desarrollo del futuro de la región, teniendo en cuenta que el 45% de la población en la región es menor de 20 años y que será este el que en un futuro cercano la dirija. A continuación, se presenta algunas cifras y datos sobre su problemática.

La región Cusco se caracteriza por tener una pirámide poblacional de base ancha, donde el 45,5% de la población tiene menos de 20 años, y el 10,2% es menor de 5 años. Pero entre provincias existen diferencias, en Cusco el 8,7% son menores de 5 años, en cambio sobrepasan el 12% en Chumbivilcas, Acomayo y Paucartambo, llegando esta última casi al 13% . No es casualidad que las provincias más pobres tengan mayor porcentaje de poblaciones infantiles: ello está relacionado directamente con el pobre acceso a servicios de salud y por ende a métodos modernos de planificación familiar para las mujeres.

Mortalidad infantil

La mortalidad infantil sobre la base de la documentación que brinda la Dirección Regional de Salud Cusco (DIRESA - Cusco), para el 2003, es de 25,1 x 1.000 nacidos vivos (n.v.), aparentemente menor a la mortalidad infantil nacional, que es de 33,4 x 1.000 n.v. Pero la misma fuente reconoce que existe un sub registro importante, teniendo en cuenta que las estadísticas se realizan con certificados de defunción y que muchas de las niñas y niños que fallecen no son registrados debidamente. Por ello debemos recordar que la mortalidad infantil en el quinquenio 1991 - 1995 era de 95 x 1.000 n.v. y en el de 1996 - 2000 era de 71 x 1.000 n.v., según datos ENDES; además, conforme se disminuye los indicadores, cada vez son más difíciles de aminorar los mismos, ya que implican una mayor inversión en

Gráfico 2
Tasa de mortalidad infantil por provincias
2003



Fuente: Dirección Regional de Salud. ASIS, 2005

Foto: CBC

El 45% de la población es menor de 20 años.

tecnología y recursos humanos más especializados, por lo que el dato inicialmente proporcionado debe estar lejos de lo real.

La mortalidad neonatal (muerte en los primeros 28 días de vida) también se encuentra elevada en 23,5 por cada 1.000 nacidos vivos . Esto significa que de 10 muertes en menores de un año, nueve aproximadamente ocurren en menores de un mes de vida. Hay que hacer la atingencia de que los mayores sesgos en mortalidad infantil se producen probablemente entre el mes y los once meses de vida, ya que existe una vigilancia permanente de la mortalidad neonatal.

Cuadro 4
Porcentaje de desnutrición crónica en menores de 5 años por departamentos

Departamentos	Porcentaje de desnutrición crónica	
	1996	2000
Huancavelica	50,3	53,4
Cusco	40,9	43,2
Apurímac	46,9	43
Cajamarca	38,7	42,8
Huánuco	28,3	42,8
Perú	25,8	25,4

Fuente: ENDES, 1996 y 2000

Desnutrición infantil

En cuanto a desnutrición, el Cusco tiene la segunda tasa de desnutrición crónica (talla según la edad) más alta del país luego de Huancavelica, con 43,2% en niños menores de 5 años, según datos de ENDES 2000, siendo el promedio nacional de 25,4%. Otro problema que afecta a la población infantil es la anemia: el 74,1% de los niños y niñas menores de 5 años en el departamento del Cusco presenta algún grado de esta enfermedad, existiendo 28,4% con anemia leve, 43,6% con anemia moderada y 2,1% con anemia severa, siendo mayor la prevalencia en niños y niñas de 6 a 11 meses de edad (85,7%). Las provincias de Paruro, Acomayo, Canchis y Chumbivilcas presentan prevalencia de anemia mayor al 80%.

Indocumentación

Existen otros problemas que afectan seriamente el desarrollo personal del niño y su autoestima, como sucede con el no reconocimiento a su derecho a tener un nombre. En los ámbitos rurales de la región existe un alto número de niños y niñas nacidos vivos no registrados. Esta realidad ha sido recogida en los censos comunales realizados los años 2002 y 2003 en los distritos de las provincias de Paucartambo y Quispicanchi.

"La mayor concentración de alumnos está ubicada en el nivel primario, secundario e inicial. La educación especial y la formación superior en arte son los niveles donde la concentración es menor."

La educación de las niñas y los niños

En la región contamos con una población total de 425.394 estudiantes, distribuidos en los diferentes niveles y modalidades que ofrece el sistema educativo. La mayor concentración de alumnos está ubicada en el nivel primario, secundario e inicial. La educación especial y la formación superior en arte son los niveles donde la concentración es menor.

En términos regionales, el ámbito urbano concentra la mayor cantidad de estudiantes, alcanza el 61,3% (260.844), mientras el rural 38,7% (164.550). Las UGEL de Canas, La Convención, Paruro, Quispicanchis, Paucartambo, Chumbivilcas, Calca y Anta cuentan con una población de estudiantes, concentrada mayormente en zonas rurales. Esto demuestra una heterogenidad en la composición, distribución y ubicación de estudiantes en el territorio cusqueño.

De acuerdo al *Estado de la Niñez y Adolescencia en la Región Cusco. Plan* (2005), existe un déficit de cobertura en este nivel: 33.558 niños y niñas no tuvieron acceso al servicio educativo. En términos porcentuales representa el 35,21% de déficit de cobertura. La atención educativa directa e indirecta a los niños y niñas menores de 3 años es insuficiente (considerando que es la edad de florecimiento de las

potencialidades del ser humano pero también la de mayor riesgo), siendo la cobertura para este grupo durante 1999 de 41,5%.

Los programas que atienden a pequeños de 4 a 5 años bajo modalidades no escolarizadas tienen en las zonas pobres escaso control sobre los resultados y ofrecen un servicio muy precario, generalmente restringido a actividades monótonas en espacios cerrados.

Aunque las diferencias en matrículas entre niñas y niños no es muy marcada, existe siempre un predominio de los varones con relación a las mujeres en todos los niveles, siendo más evidente en el nivel secundario, donde existe una diferencia de casi 10%, como se puede observar en el gráfico 3 que aparece a continuación.

El rendimiento escolar en la región

Existen diversos resultados que dan cuenta del rendimiento escolar en la región. Los porcentajes y resultados que se presentan a nivel regional no guardan coherencia con los resultados provenientes de las evaluaciones externas, a través de proyectos especiales del MED, y con los de investigaciones de diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

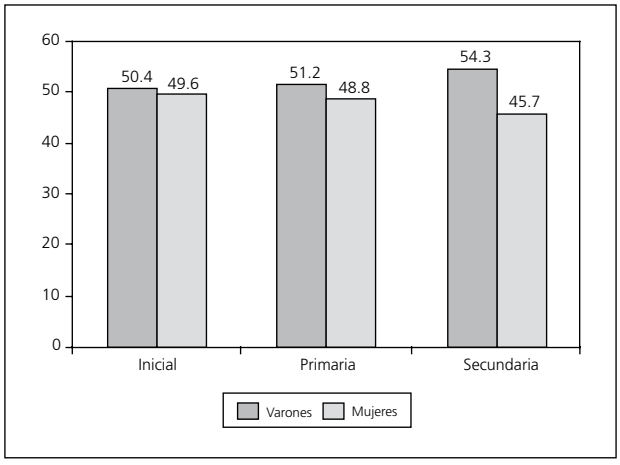
Una primera precisión merecen los resultados que proporciona el sistema educativo regional. Según esta fuente, en el nivel primario de menores, del

Foto: CBC

En la región Cusco, anualmente, de cada 10 estudiantes matriculados ocho aprueban, uno repite el año y uno se retira de la escuela.

100% de estudiantes matriculados, el 81,70% se encuentra aprobado, el 10,49% desaprobado y el 7,81% está registrados como retirado. Esto significa que de cada diez estudiantes, ocho cuentan con las capacidades del grado, uno no ha logrado estas capacidades y uno se ha retirado.

Gráfico 3
Matrícula en menores por sexo
2004



Fuente: Dirección Regional de Educación-Cusco, 2006

Cuadro 5
Cobertura del sistema educativo regional
2003 - 2004

Tasa de cobertura total	Regional (%)	Nacional (%)
0 a 3 años de edad	0,8	
2 a 5 años de edad	60,2	64,4
6 a 11 años de edad	96,8	97,2
12 a 16 años de edad	88,9	87
Tasa neta de cobertura		
Educación Inicial	55,0	64,4
Educación primaria	92,4	96,2
Educación secundaria	63,4	69,8

Fuente: MINEDU, 2004.

Según la última evaluación nacional (EN 2004), aplicada el 15 al 19 de noviembre de 2004 en la región, en comprensión de textos para el sexto de primaria solo un 9,1% se encuentra en el nivel suficiente. En competencia lógico matemáticas, para el sexto de primaria, solo un 5% se encuentra en el mismo nivel. En general, para todo los grados evaluados, los resultados son alarmantes y dramáticos en áreas curriculares básicas, siendo más críticos en zonas rurales bajo la modalidad de centro educativo unidocente y multigrado, en la mayoría de los casos el nivel suficiente ha desaparecido. De igual forma, el rendimiento escolar respecto al tipo de gestión, la peor parte la tiene la escuela pública, y visto desde una perspectiva de género no existen notables diferencias, la brecha a nivel regional es de 0,3%. Al interior del sector estatal también se evidencia un problema de equidad, ya que los estudiantes de las instituciones educativas ubicadas en entornos rurales obtienen resultados más bajos respecto de aquellos que estudian en instituciones ubicadas en zonas urbanas.

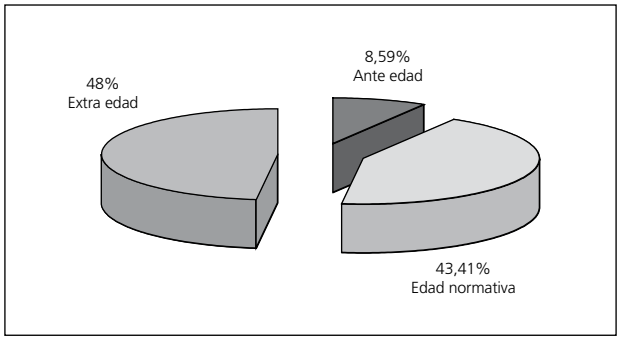
Los factores asociados al rendimiento de los estudiantes pueden ser divididos en escolares (por ejemplo, horas efectivas de clase o acceso a biblioteca) y extra escolares (capital cultural o nivel socio económico del estudiante). Sobre las horas efectivas se estima que, de acuerdo a Ochoa (2003), solo se cumple con el 25% del tiempo exigido –según informe de la consultoría educación UNICEF - Cusco (DREC)– y existe un promedio de ausentismo diario del 25% de niños y niñas. Por otro lado, el Cusco se ubica debajo del promedio nacional, en todos los niveles y grados supera a Loreto, Apurímac, Ucayali y en algunos casos a Ayacucho.

La extra edad en la región

El promedio regional de la extra edad en la educación primaria para menores en la región alcanza a un 48% de los alumnos, esto significa que 104.145 estudian en determinados grados fuera de la edad normativa, lo cual revela que cerca de la mitad de los estudiantes en la educación primaria ha experimentado fracaso escolar (ver gráfico 4).

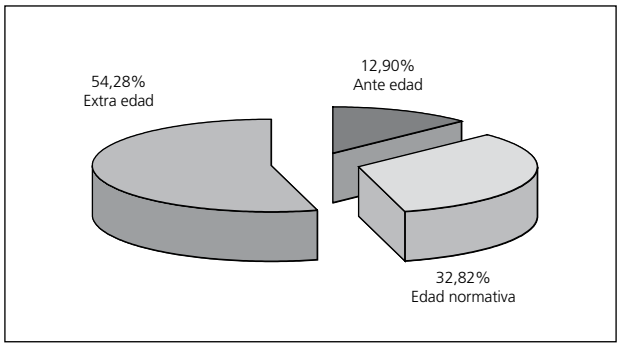
La extra edad en secundaria alcanza un 54,28%, esto significa que de cada diez estudiantes en el nivel secundario, cinco se encuentran en un grado de estudios fuera de la edad normativa, siendo mayor la cifra en el caso de las niñas (ver gráfico 5).

Gráfico 4
Extra edad en primaria



Fuente: Dirección Regional de Educación-Cusco, 2006

Gráfico 5
Extra edad en secundaria



Fuente: Dirección Regional de Educación-Cusco, 2006

Estrategias regionales

Frente a este diagnóstico, el gobierno regional saliente ha promovido y aprobado planes concertados para enfrentar la situación de la niñez: la formulación y aprobación del Plan de Emergencia Infantil (PEI), al cual se asignó más de ocho millones de soles; el Plan Educativo Regional (PER) y el Plan Regional de Asistencia a la Niñez y a la Adolescencia (PRANA), estos dos últimos esperan la aprobación del Consejo Regional.

El PRANA, a diferencia de los planes de educación y salud expuestos previamente, pretende ser integral para abarcar al conjunto de las intervenciones dirigidas a la problemática de la infancia y la adolescencia. Debe ser el plan sobre el cual se engarce el resto de propuestas dirigidas a este grupo de riesgo.

1.5 Situación de la mujer

Para construir una sociedad realmente democrática, uno de los retos está en la eliminación de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres en la región.

El 54,1% de la población en la región vive en áreas rurales (censo 2005), en condiciones de pobreza y pobreza extrema sin acceso a servicios básicos, en la mayoría de los distritos de la región. La población femenina representa el 49,60% (621.092) de la población, vive en áreas rurales dedicadas a actividades agrícolas y ganaderas. El 23% de ellas es analfabeta, sin embargo, a nivel distrital, las cifras llegan hasta el 56% (Omacha, Paruro).

Presentamos algunas brechas de desigualdad entre varones y mujeres en la región que consideramos de importancia.

Mortalidad materna

En el año 2003, Cusco presentó una tasa de mortalidad materna de 163 por cien mil niños nacidos vivos, tasa que se incrementa en las provincias altas de nuestra región, llegando a 586,2 en Chumbivilcas, 507,6 en Paucartambo y 386,4 en Quispicanchi. La principal causa (47%) fue hemorragias, después del parto, la siguen las infecciones, hipertensión y aborto (5%).

Estos datos nos indican que la mortalidad materna por motivos de embarazo, parto y puerperio se produce en la mayoría de los casos en mujeres campesinas pobres en la región.

Foto: CIES

La atención a la niñez debe darse de manera integral.

Fecundidad

En la región, la tasa global de fecundidad según el área de residencia urbana y rural es de 2,6 y 5,0 hijos por mujer respectivamente, existiendo una relación inversa entre la fecundidad y educación, donde las mujeres con menor educación tienen mayor número de hijos (6,6).

Cuadro 6
Tendencia global de fecundidad según residencia y educación, Cusco - 2000

Características	Tasa global de fecundidad de 15-49 años
Área de residencia	2,60
Urbano	5,00
Rural	
Nivel de educación	6,60
Sin educación	5,20
Primaria	2,80
Secundaria	2,50
Superior	
Total	4,40

Fuente: Endes familiar, 2000

Acceso a la propiedad

El tema del acceso a la propiedad es otro tema fundamental que recrudece las grandes desigualdades en lo rural. Solamente el 4% de mujeres en la región tiene título de propiedad en registros públicos, mientras la cifra alcanza el 14% en el caso de varones (esto con PET ha incrementado en los últimos años).

La indocumentación

Según ENDES, a nivel nacional, en 1996, en mujeres de entre 16 y 49 años, el 5,2% no contaba con identificación (partida, DNI, libreta militar). En el área rural la cifra es de 53,1% de mujeres indocumentadas,

de este porcentaje 48% no poseía partida y 82% libreta militar.

La falta de documentación legal hace que operadores de titulación solamente consideren como el jefe del hogar a los varones, a los que se debe entregar la titularidad de bienes (tierra u otros). Solo en ausencia de estos se entrega a nombre de las mujeres (incluso hijos).

En la región, en las provincias altas, el nivel de indocumentación es elevado: Acomayo 65,38%, Paruro 59,77%, Canas 58%, Chumbivilcas 52%.

La indocumentación impide que las mujeres tengan acceso a la propiedad y vulnera otros derechos como:

- La identificación
- La posibilidad de inscribir a sus hijos e hijas.
- Registrar y titular sus tierras.
- Obtener créditos y adquirir propiedades.
- Acceder al SIS y otros programas.
- Denunciar, hacer reclamos.
- Casarse
- Elegir y ser elegidas.

Violencia familiar y sexual

En nuestro país, la violencia de género, y en especial la violencia familiar, constituye un delito que todavía goza de impunidad. Nuestra cultura "naturaliza" y "tolera" toda manifestación de violencia, lo que impide toda posibilidad de desarrollo individual y, por ende, familiar de quienes son testigos y viven bajo relaciones familiares violentas.

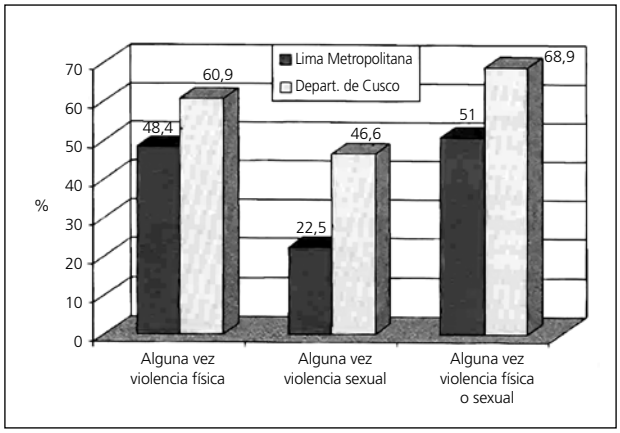
En el Cusco, el 68,9% de mujeres sufrió alguna vez violencia física o sexual con su pareja. El 46% por lo menos alguna vez fue abusada sexualmente por su pareja. El 23% de adolescentes señaló haber sido víctima de violencia sexual antes de los 15 años. El 48,9% de mujeres entre 15 y 21 años ha sufrido violencia física y sexual (ver gráficos 6 y 7).

Las denuncias por violencia familiar en las delegaciones policiales en el año 2005 fueron 2.262; solo en el primer semestre del 2006 se recepcionó 2.559 casos, incrementándose en un 100%. El 69%

Foto: CBC

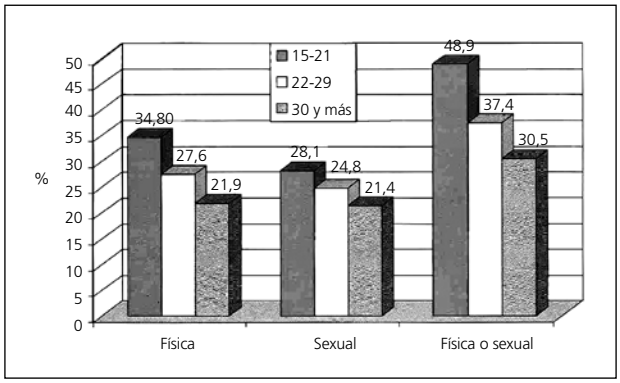
La falta de documentación en las mujeres de la región es elevada.

Gráfico 6
Prevalencia de vida de la violencia contra la mujer por parte de su pareja
Lima Metropolitana y en el departamento del Cusco (2000)



Fuente: Güezmes, 2002

Gráfico 7
Departamento del Cusco: prevalencia de la violencia contra la mujer por parte de la pareja durante los últimos 12 meses según grandes grupos de edad (2000)



Fuente: Güezmes, 2002

correspondió a mujeres de entre 15 y 50 años que ha sido violentada física y sexualmente. Estas cifras indican que de cada diez mujeres, siete son víctimas de violencia física y/ o psicológica.

En Cusco, la trata, explotación sexual comercial y turismo sexual son problemas que existen, pero que todavía se encuentran poco visibles.

Participación de la mujer

La participación de la mujer en los espacios de decisión es un derecho fundamental. Las normas existentes en el país (la Constitución, la Convención Contra Todo Tipo de Discriminación a la Mujer-CEDAW, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de conformación de las regiones, etcétera), así como políticas públicas nacionales, como el Acuerdo Nacional en su política 11, los objetivos del Milenio y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, promueven la participación de las mujeres en el país.

Sin embargo, a nivel regional, en las políticas regionales sectoriales y municipales, la promoción de la participación de la mujer es todavía incipiente. El gobierno regional (2003-2006) en el presente año

> *"Nuestra cultura "naturaliza" y "tolera" toda manifestación de violencia, lo que impide toda posibilidad de desarrollo individual y, por ende, familiar, de quienes son testigos y viven bajo relaciones familiares violentas"*

Foto: CBC

La promoción de la participación de la mujer es todavía incipiente; está en manos del Gobierno Regional promover su activa inclusión.

ha promulgado tres ordenanzas regionales en las que explícitamente incorpora representantes de las organizaciones femeninas de la región en el comité técnico del presupuesto participativo, en la conformación del CCR y en los lineamientos de política del presupuesto participativo 2007.

Como resultado de estas medidas regionales, el actual CCR cuenta con representantes de organizaciones de mujeres a nivel regional como segmento específico y con un presupuesto para formulación de proyectos para mujeres en el presupuesto participativo regional para el 2007.

A nivel de gobiernos locales provinciales y distritales, si bien hay participación de mujeres que representan a clubes de madres y comités de vaso de leche, en muchos de ellos no está normada mediante ordenanzas municipales.

En algunos gobiernos locales (Anta, Calca, San Salvador, Cusipata, Caycay) se han establecido mecanis-

Cuadro 7
Participantes en los talleres de presupuestos participativos - Región Cusco y provincias
En base a la lista de inscripción - 2005

T	Región Cusco			Provincia Calca			Provincia Cusco			Provincia Paruro			Provincia Quispi-Ccanchis		
	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M	T	V	M
C	93	60	33	82	64	18	258	156	102	20	13	6	50	42	8
PP	224	163	61	100	70	30	28	18	10	75	57	18	66	55	11
A	235	180	55	80	15	65	67	28	19	74	57	17	36	30	6

T = talleres, C = capacitación, PP = priorización de proyectos, A= acuerdos
T= total, V = varones, M = mujeres

mos explícitos para la participación de la mujer (CCL), así como recursos (mínimos) en sus presupuestos participativos. Sin embargo, en la mayoría de los municipios todavía este aspecto no es considerado como parte de las políticas públicas municipales.

La participación de las mujeres en los procesos participativos de los presupuestos municipales y regionales sigue siendo mínima con relación a los varones. Por ejemplo, en el proceso del presupuesto participativo regional 2005, según el cuadro adjunto, hubo muy poca participación de las mujeres, para el de 2006, la participación de las mujeres representó el 24%.

Esto amerita mayores esfuerzos por parte de las instituciones públicas y privadas para promover una mayor inclusión de las mujeres en estos procesos participativos.

1.6 Discriminación y diversidad cultural

En la región Cusco hemos constatado la presencia de diversos procesos de modernización, anclados en proyectos de sociedad y cultura (oligárquicos, integracionistas), pero que han coexistido, a su vez, con la presencia de las comunidades campesinas indígenas y las indígenas amazónicas, cuya reproducción sociocultural diferenciada ha persistido históricamente. Centraremos nuestro diagnóstico en la historicidad de las comunidades culturalmente indígenas quechuas.

En la región Cusco, la coexistencia de la formación cultural de la modernización y la indígena ha tenido una orientación determinada por la configuración de una relación cultural asimétrica y de conflicto cultural inherente, expresado social y políticamente. La organización de la expansión capitalista en su afán cultural homogeneizante, de corte civilizatorio, se ha diseñado sobre la base de la invisibilización de la producción sociocultural indígena, generando la marginación social y política de la producción de esta cultura. En otras palabras, la modernización se impuso como un proceso de formación cultural que no reconoció, sino que más bien ocultó, la diferencia cultural entre su proyecto de sociedad.

La modernización se instauró en favor de ciertos actores sociales de las elites dominantes, o de capas medias, amalgamadas a la expansión capitalista. Pero esta definición supuso, conjuntamente, que las comunidades indígenas quechuas fueran definidas como étnica y culturalmente inferiores. De esta manera, se agudizaron las diferencias socioeconómicas entre los grupos cultural y étnicamente diversos, y la invisibilización del conflicto cultural vigente en esa relación.

El Estado oligárquico, que comienza hacia fines del siglo XIX y que culmina con el advenimiento de la Reforma Agraria peruana, fue débil para articular, más allá de formalismos y de estructuras de alianzas, a las colectividades indígenas en su proyecto social y político. Con visibles diferencias, un hecho análogo ocurrió con el Estado integracionista, que coincidió con la crisis del Estado oligárquico y fue promovido a partir de la década del 50. En este último caso, el Estado terminó de socavar el gamonalismo, ya en crisis, y creó las condiciones sociales y políticas para el reconocimiento efectivo de las comunidades indígenas como "comunidades campesinas", al librarlas del

Foto: CBC

La coexistencia de la modernización y lo indígena ha tenido una orientación asimétrica, que se ha expresado social y políticamente.

sistema de explotación que había impuesto el sistema de haciendas, configurando un nuevo sistema de dependencias basado en el patriotismo de Estado.

Pero en ambos casos, si bien el Estado presentó una preocupación por reconocer a los indígenas, dicho reconocimiento se hizo en los mismos términos que la modernización compelía, a saber, desde las meras desigualdades socioeconómicas de los indígenas. Esa interpretación no reconoció, en consecuencia, la producción cultural de las comunidades indígenas como socioculturalmente contrarias a las expectativas modernizantes en el proyecto de sociedad que el Estado pretendía imponer.

Antes bien, se redefinieron los límites étnicos de los indígenas al interpretarlos como "comunidades campesinas" en una estructura social de clase, colocándolas entre los sectores sociales más pobres del país y de la región. Antes que como otra cultura, se trató su diferencia como aquella que es propia de los pobres, esto es, en tanto están privados del poder social, político y económico. Por lo tanto, se impuso la definición étnica de los "campesinos" al interpretarlos como "pobres, carentes y atrasados".

En otras palabras, la interpretación oficial de la desigualdad social, económica y política de las comunidades culturalmente indígenas, en los términos de la estructura clase, dejó de lado la comprensión de la producción social, culturalmente distinta, de las subjetividades indígenas. El Estado peruano ocultó la diferencia cultural indígena con relación a la modernización, ya que esta obligaba la disolución de las comunidades campesinas indígenas, arraigadas a la tierra y a la entidad comunitaria, para dar paso a la producción de sujetos privados y autónomos en las relaciones de mercado y en la configuración de su ciudadanía dentro de una comunidad política.

> *"La modernización se instauró en favor de ciertos actores sociales de las elites dominantes (…) esta definición supuso (…) que las comunidades indígenas quechuas fueran definidas como étnica y culturalmente inferiores."*

Foto: CIES

Las comunidades campesinas son una estructura que representan a uno de los sectores sociales más pobres de la región.

Sin embargo, al mismo tiempo, las comunidades campesinas indígenas internalizaron esta invisibilización cultural y su redefinición étnica infravalorativa en sus propias representaciones, en oposición a ciertos sectores sociales vistos como poderosos, desarrollados y avanzados. Aun cuando los indígenas campesinos asumieron cierta forma de ciudadanía, en nombre de su demanda de reconocimiento, vieron truncada la realización efectiva de dicha ciudadanía al estar privados del poder social, económico y político.

En esta perspectiva, el Estado propugnaba un proyecto cultural homogéneo, mientras que las comunidades demandaban un cierto tipo de reconocimiento. Pero las expectativas del Estado fueron truncadas, o fueron inconsecuentes consigo mismas, y, antes bien, las comunidades indígenas campesinas persistieron con sus costumbres y su producción socioeconómica no moderna, aunque en condiciones de exclusión con respecto a la modernización.

En la producción de estas relaciones sociales y políticas descritas no se atendió, empero, a la complejidad de un país y, más aún, de una región, donde las producciones sociales eran culturalmente diversas y donde un proyecto de sociedad, por lo tanto, si quería ser efectivo, tenía que evidenciar, en sus presupuestos y en sus metas, la diferencia cultural como un hecho social irreductible en las iniciativas políticas.

Por lo demás, este hecho histórico coincidió, a su vez, con un proceso regional que contó con el advenimiento de la industrialización del turismo, donde se generaron expectativas modernizantes para algunos

sectores sociales dominantes, adscritos, de forma más o menos efectiva a la modernización.

La industrialización del turismo, circunscrita a los ejes anexados a centros urbanos estratégicos (como el de Cusco ciudad y Urubamba, todo el Valle Sagrado y, posteriormente, Choquequirao) sirvió, ciertamente, para que ciertos sectores sociales de las elites dominantes, entre otros actores, y, posteriormente, algunos agentes de empresas transnacionales, se embarquen efectivamente en la producción cultural del sistema de necesidades y de representaciones de la modernización en la especificidad del turismo.

A pesar de ello, la industrialización del turismo fue otra de las vertientes de la modernización que tampoco penetró, una vez más, en el sistema de vida de las comunidades indígenas quechuas.

Los procesos descritos se explican por varias razones. En primer lugar, porque no se comprendió ni reconoció, en principio, la producción cultural indígena (en efecto, distinta) en los presupuestos del proyecto de sociedad, oligárquico y ulteriormente integracionista, encabezado por el Estado.

En segundo lugar, porque tampoco ese proyecto incorporó en sus estructuras sociales y políticas a los indígenas, desde el reconocimiento de su ciudadanía basada en su identidad cultural.

En tercer lugar, los indígenas campesinos continuaron su formación social en el seno de sus comunidades o en la reelaboración de sus creencias tradicionales en las dinámicas sociales y políticas de la modernización, a las que algunos se adscribieron de modo inestable.

En cuarto lugar, porque tampoco los indígenas campesinos pudieron organizar social y políticamente expectativas de reconocimiento, destinadas al posicionamiento de su subjetividad y de su especificidad cultural y étnica en oposición frontal a la pretensión cultural hegemónica dirigida por el Estado y por ciertos sectores sociales culturalmente dominantes. Antes bien, se adscribieron, en grado sumo, al sistema de representaciones de integración nacional y de la modernización, y asimilaron su definición étnica negativa, de inferiorización, en el marco de esa adscripción.

El estado de cosas descrito da cuenta, por tanto, de la construcción social y política de un particular proceso de discriminación que sucede a los que hubieron en otros momentos históricos, que aquí no hemos analizado. Este proceso tiene características definidas en la historia contemporánea peruana urdida a la modernización. La discriminación fue una expresión de la modernización peruana que, con el propósito de instaurarse, supuso la etnicidad indígena como inferior, atrasada o carente, y la invisibilización de su cultura en la proyección social oficial. Por otra parte, ubicó, en efecto, a la producción social indígena en una condición cultural y étnica subalterna, al subordinarla a las expectativas organizativas de una sociedad dentro del proceso civilizatorio pretendidamente homogéneo. La descalificación de la cultura indígena, ante la imposibilidad de incorporarla o disolverla, echó la suerte del fracaso de la modernización; pero también la de las comunidades campesina indígenas.

Esta subordinación implicó la marginación y exclusión de las comunidades culturalmente indígenas al estar desarticuladas de la expansión capitalista con asidero en sectores urbanos estratégicos, quedaron postergadas socioeconómicamente y privadas del poder social y político en condiciones altas de subsistencia y de periferia con relación a dicha expansión.

Estos procesos alcanzan su extremo, ciertamente, en el racismo, donde la producción social y política de la discriminación asume la representación, cargada de desprecio y de odio - en su extremo - del otro como inferior, al que se le atribuye el concepto inventado de raza. Esta práctica y sistema social han alcanzado una serie de acciones típicas habituales que se han

Foto: CIES

La discriminacion y el racismo vulneran los derechos de las poblaciones culturamente indígenas.

naturalizado y legitimado, tácita o explícitamente, con diversos estereotipos de descalificación, en las interrelaciones históricas establecidas entre diferentes actores sociales, con particular vulnerabilidad en el caso de los indígenas. Del mismo modo, las dinámicas institucionales que operan por debajo del formalismo democrático muestran cómo los campesinos indígenas de la región han sido, y siguen siendo los más vulnerables para el ejercicio de sus derechos a ser fácticamente reconocidos por la sociedad.

El rechazo a la autodenominación "indígena", a cambio de la de "campesino", no solo fue el resultado de la internalización de una estigmatización basada en el tipo de organización social al que fueron subordinados, sino la reproducción de una subjetividad escindida entre órdenes culturales diversos, expresados en la relativa confianza en las ofertas y representaciones de una modernización históricamente inconclusa.

El hecho histórico de la discriminación y el racismo coincide con la vulnerabilidad interna de las condiciones de vida de la propia cultura indígena a lo largo de la historia de la sociedad peruana, y el conflicto cultural y étnico que atraviesa su propia historia.

Es un conflicto cultural, por una parte, porque los sujetos indígenas se mueven entre la producción de su subjetividad en el seno de su comunidad, calificada como pobre, inferior y carente, y las expectativas de una subjetividad moderna, pretendidamente superior o exitosa, en el seno del mercado y la sociedad civil, pero truncada o precaria en su realización. Su subjetividad, que solo puede producirse socialmente, se encuentra atravesada por mediaciones sociales de órdenes simbólicos asimétricamente antagónicos, y no solo diferentes, cargadas de violencia simbólica, de tal manera que la reproducción de su identidad y de su comprensión del mundo reproduce esta asimetría, afectiva y cognitivamente, en su subjetividad individual y en la de su comunidad como sujeto social.

Es, a la vez, un conflicto étnico en la medida que fueron definidos los límites de la ubicación social de las colectividades indígenas como grupo social específico en comparación con otras etnicidades culturalmente dominantes, que para autolegitimarse étnicamente seleccionaron infravalorativa y estratégicamente a los sectores sociales indígenas, y los marginaron en nombre de sus expectativas de organización social y política.

Es ya sabido que en el Perú, y en la región Cusco en concreto, no hemos tenido organizaciones étnicas indígenas; sin embargo, poseemos representaciones étnicas de las colectividades indígenas construidas y tejidas en el contexto de la modernización y del conflicto cultural, sobre la base de una identidad compartida entre los miembros de una comunidad anexada a una hacienda (como es el caso del adjetivo *runa*), o entre los miembros de una clase social rural (como ocurre con la denominación *campesino*), o, más actualmente, la que liga, social y jurídicamente a una persona con una comunidad indígena quechua (como una cualidad de identidad del comunero). Estas y otras representaciones sustrajeron, en gran medida, la descalificación e invisibilización del indígena, pero evidenciaron su ubicación social dentro de la sociedad peruana en la escala valorativa de la modernización.

Esta situación del conflicto cultural y étnico, articulada a la construcción social y política de la discriminación y el racismo, ha estado lejos de las políticas del Estado.

En particular, la historia incipiente de los gobiernos regionales ha sido ajena a poner en el centro de su agenda política los problemas de la discriminación y el racismo. Como entidades del Estado, sus prácticas y procedimientos se inscriben en el proceso de modernización truncado e inconcluso, y, por tanto, en el contexto de la construcción social y política de la discriminación y el racismo.

De no asumir el gobierno regional, como punto pendiente de su agenda política, el problema de la discriminación cultural y étnica, lejos estará de asumir su tarea de formar ciudadanos y sujetos políticos, y de hacer, por lo tanto, de la región cusqueña una comunidad política de personas en condiciones iguales para el ejercicio de sus derechos desde el reconocimiento de su diversidad cultural.

> *"Esta subordinación implicó la marginación y exclusión de las comunidades culturalmente indígenas al estar desarticuladas de la expansión capitalista con asidero en sectores urbanos estratégicos (…)"*

2. Superando los obstáculos de la pobreza: Propuestas para el periodo 2007-2010

2.1 Articulación regional progresiva

1. Para avanzar en el proceso del desarrollo regional se debe partir por consolidar la articulación e integración regional, para lo cual se debería impulsar por lo menos siete elementos claves:

    - Marchar hacia la búsqueda, determinación, construcción y consolidación de una imagen-región, de tal manera que la actividad económica se oriente a una determinada especialización territorial local. Esto implica tener un proyecto político de desarrollo regional con el involucramiento del empresariado y actores organizados de la sociedad civil.
    - La construcción de una imagen-región y de un proyecto político de desarrollo regional, lo que necesariamente pasa por la construcción de una creciente cultura regional. Mientras no se sepa hacia dónde se quiere marchar, con qué recursos humanos y financieros se cuenta, hacia qué mercados se puede articular la región de manera competitiva y qué habría que hacer para consolidar y promocionar esa imagen-región (a ser internalizada por cada ciudadano para poder ser vendida hacia fuera), es casi imposible que se pueda hablar de desarrollo regional. Las acciones emprendidas quedarán simplemente en intentos de desarrollo basados en inversiones aisladas, sin ninguna garantía de su sostenibilidad en el tiempo.
    - Orientar la educación y la capacitación hacia el trabajo y las demandas productivas regionales efectivas y potenciales.
    - Promover el activamiento de mercados locales, regionales e interregionales a fin de coadyuvar a la articulación territorial y al aumento de las interacciones económicas.
    - El fomento de las economías de aglomeración y el desarrollo de ciudades intermedias y centros urbanos menores a partir de la creación, por parte del gobierno regional, de condiciones atractivas para la inversión, no solo extranjera, sino también local.

Foto: CIES

La articulación y la integracion regional son clave para el desarrollo regional.

    - Hacer posible la dinamización de los corredores económicos regionales e interregionales y cadenas productivas.
    - El aumento de la productividad e ingresos de los pequeños productores a través del fomento de los procesos de asociatividad horizontal y vertical, de su fortalecimiento político y gremial para aumentar su capacidad de negociación y del impulso del mercado interno.

2. El eje central para la articulación regional sería Carretera Puno - Sicuani - Cusco - Abancay - Nasca - Lima.

A este eje confluyen otros secundarios que provienen de los valles de la Convención, Yanatile, Urubamba-Calca y Paucartambo, así como los que provienen de provincias altas, como Chumbivilcas, Espinar, Canas, Acomayo. Estos últimos aún son ejes incipientes no solo por la situación precaria de sus carreteras, sino también por el escaso excedente productivo que registran sus economías.

En un futuro muy próximo a este eje principal convergerá el eje Río Branco - Puerto Maldonado - Cusco.

3. Hay otros retos de menor envergadura que tienen que ser superados a partir de nuevos ejes, de los que podemos mencionar:

   - Revertir las fragmentaciones territoriales de los territorios de las provincias de Espinar y Chumbivilcas, asegurando la adecuada transitabilidad hacia el eje regional Cusco.
   - Revertir la fragmentación de los territorios de Kepashiato - Quimbiri en la Convención hacia el eje Kepashiato - Quillabamba - Cusco.
   - Construir articulaciones complementarias al valle de Pasaje - San Fernando - Incahuasi – Vicabamba, que hoy se encuentran más adosadas a Andahuaylas.
   - Poner en práctica una estrategia de integración de la zona de Camisea-Sepagua.
   - Evitar los archipiélagos (zonas no integradas adecuadamente), impidiendo que solo sean parte marginal de circuitos mercantiles: distrito de Paruro, distritos de Paucartambo, distritos de Canas, Espinar y Chumbivilcas.
   - Evitar los corredores productivos y sociales truncos, descolgándolos a corredores económicos.

4. Los corredores truncos más visibles que hay que evitar

El corredor Cusco - Tincoq- Sto Tomás, que requiere articularse hacia Arequipa, ya sea por Cayarani u otro lugar.

El corredor económico Cusco - Quillabamba – Kiteni, que requiere engancharse en un extremo al corredor de Ayacucho - Pisco - Lima; y, en el otro, al corredor de la Transoceánica: Puerto Maldonado - Cusco - Nasca.

En este último caso, juega un papel muy importante el futuro túnel Hacaq Willca, que evitaría las interrupciones que ocasiona el cierre eventual del abra Málaga en el tramo Ollantaytambo - Alfamayo.

2.2 Industrias extractivas

1. Uno de los mayores retos que la política regional tiene que encarar es la construcción de mecanismos que permitan la articulación del sector con el resto de la economía, de tal manera que se reduzcan las disparidades regionales y se logre la integración regional.

   A la fecha, dada la evidencia empírica, parece que el sector no logra todavía integrarse a la actividad económica regional, más allá de las transferencias que hace a los ingresos regionales a través del canon.

   Probablemente la región no esté en condiciones de atender las demandas de este tipo de industrias. Sin embargo, se podría propiciar, al menos, la oferta de mano de obra semicalificada y la obligación de estas empresas de contratar un mínimo de trabajadores locales. Esto implica la implementación de programas de capacitación en función a los requerimientos de la demanda productiva regional.

2. Si bien es difícil que la minería, por la misma naturaleza de la actividad, mejore de manera directa el empleo en la región, más puede potenciar el crecimiento regional a partir de la inversión de los recursos provenientes del canon desde una perspectiva integral e integradora y no fragmentada del desarrollo regional.

   Para ello es preciso, primero, desarrollar las capacidades locales para el uso eficiente y oportuno de los recursos provenientes del canon. Tiene que mejorar la capacidad de gasto y gestión en

Foto: CIES

En salud y educación, la minería puede potenciar el crecimiento regional con la inversión de recursos del canon.

el gobierno regional, así como su capacidad de convocatoria, para inducir a los gobiernos locales a emprender acciones conjuntas de desarrollo que trasciendan la ejecución de pequeñas y aisladas infraestructuras, que no generan mayor efecto multiplicador en la actividad económica.

3. Hay una asimetría evidente en la distribución de los recursos del canon, generada a partir de la misma ley, hecho que, sumado a la insuficiente capacidad local de gasto y a una suerte de activismo individual por la construcción sobre todo de infraestructura social (palacios municipales, estadios), está dando lugar al gasto improductivo de los recursos transferidos. Por tanto, se enfrenta un reto complejo: la modificación de la ley respecto a la distribución y uso de los recursos del canon sin perder integración social.

4. Frente al descontento social que se viene generando en la población local, el gobierno regional tiene que asumir el liderazgo para promover el diálogo entre la población involucrada, los municipios y las empresas, manteniendo un sano equilibrio entre el cuidado del medio ambiente, el crecimiento económico y el desarrollo social.

   La gestión de este flujo de ingresos regionales tiene que responder a un proyecto político de desarrollo regional a largo plazo, donde se tenga una visión integral y moderna de región, sustentada en una imagen-región real, basada en lo que se tiene y en lo que se pueda lograr.

Propuestas desde la sociedad civil

- Promover la utilización de los recursos minero energéticos para facilitar el proceso de transformación productiva e industrialización.
- Impulsar las medidas correspondientes que efectivicen la construcción de poliducto sur de Camisea hacia la región, en beneficio de la calidad de vida y producción regional.
- Implementar mecanismos de información y vigilancia y promover acciones de incidencia para políticas de control y monitoreo de los impactos medioambientales de la actividad de la industria minera, dentro de un marco de desarrollo sostenible.
- Fortalecer las capacidades locales de propuesta y negociación con actores económicos.
- Institucionalizar mecanismos de diálogo, concertación y planeamiento entre el Estado, las empresas mineras y la sociedad civil, que sean de carácter vinculante.
- Promover acciones de incidencia para que se genere un marco jurídico de la actividad minera acorde con el enfoque de derechos y de desarrollo humano sostenible.
- Avanzar en procesos de zonificación ecológica y económica y de ordenamiento territorial para regular la expansión de la actividad minera.
- Promover la pequeña y mediana minería con capitales nacionales.
- Fortalecer capacidades en las sociedades de ámbitos minero-energéticos.
- Fortalecer la capacidad de planeamiento regional y local para el uso eficiente de los recursos.
- Priorizar el consumo interno de gas.
- Orientar recursos a proyectos estratégicos de impacto regional y social.
- Promover una minería "verde" sostenible.
- Invertir los fondos de canon en educación e investigación.
- Elaborar una legislación ambiental adecuada con un seguimiento real.
- Exigir a las empresas mineras que inviertan en recuperación del equilibrio ecológico, una vez concluidas las operaciones mineras.

2.3 Turismo

La actual situación de la actividad turística donde no existe un plan regional rector que permita gestionar adecuadamente la actividad turística, tanto desde la oferta como desde la demanda, lleva a la necesidad de tomar una decisión inmediata.

Una adecuada gestión del turismo requiere la elaboración de un Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de la Región para todos y con el fin de:

- Promover la participación de cada grupo involucrado en la actividad turística en la elaboración

Foto: CBC

Los sevicios turísticos deben mejorar la sostenibilidad ambiental y económica.

de un Plan Estratégico de Turismo Regional para que esta se pueda desarrollar bajo los principios de la sostenibilidad.

- Analizar la situación actual de la actividad turística con el fin de desarrollar una diversificación de la oferta, tomando en cuenta los recursos humanos, culturales y naturales de la región e integrando y articulando el sector turismo con otros sectores económicos. Con una diversificación de productos se podría reducir la sobrecarga en lugares, como Machu Picchu o Urubamba, y estimular la participación de otros. Eso generará el efecto multiplicador respecto al empleo y la generación de ingresos.

- Llevar adelante una gestión integral adecuada del destino turístico Cusco, incluyendo los recursos humanos, naturales y culturales, incentivando la inversión privada local, la promoción del manejo adecuado de los residuos sólidos y aguas servidas en la región.

- Promover la calidad de los servicios y bienes brindados. La escasez de calidad es reconocida en varias fuentes y de la mano con el poco o nulo conocimiento turístico de la población en general, ya que la población no está preparada para una demanda que crece tan rápidamente. Por ende, es necesario llevar a cabo campañas de sensibilización y capacitación en la población.

Promover la certificación en turismo responsable

La certificación turística es una herramienta, entre varias, para poder elevar y mantener la calidad y responsabilidad en turismo. Las certificaciones turísticas tienen las siguientes finalidades:

- Estimular, a los que ofrecen servicios turísticos, a mejorar sus actividades aspirando a la calidad, la sostenibilidad ambiental, social y económica. Esto se realiza a través de incentivos y asesoría técnica, y no termina en el cumplimiento de la legislación.

- Asegurar que se evitará los impactos negativos de un servicio, un producto, una mala gestión o un mal proceso de producción.

- Permitir la distinción entre productos, procesos, gestión y servicios que están cumpliendo con estándares en las tres dimensiones de la sostenibilidad y que van más allá de los reglamentos existentes. Esto incluye una ventaja competitiva que se demuestra, por ejemplo, cuando una empresa busca alianzas para la cadena productiva o para el proveedor, o cuando el consumidor busca un producto o un servicio que cumpla con ciertos criterios y estándares.

Una certificación beneficia a varios grupos involucrados en el turismo:

- La imagen de un determinado destino se puede transformar en la de un destino ecológico o responsable. El efecto multiplicador puede hacer que la población de un destino turístico esté sensibilizada en temas ambientales y socio-culturales. Las empresas responsables que trabajan en estos destinos a veces invierten en infraestructura, en proyectos ambientales y sociales.

“Estimular (…), a mejorar sus actividades aspirando a la calidad, la sostenibilidad ambiental, social y económica. Esto se hace a través de incentivos y asesoría técnica (…)”

- El beneficio para las empresas es que pueden desarrollar una ventaja competitiva cuando el sello es conocido y reconocido por los creadores de opinión y los consumidores. Muchos sellos utilizan plataformas en internet para que sus socios puedan brindar toda la información de los productos y empresas certificadas. Las empresas pueden lograr beneficios económicos si aplican distintos requisitos mínimos, como puede ser la inversión técnica, aunque sea mínima o la protección del medio ambiente, lo que se puede traducir en ahorro de costos.

- Para el consumidor, el sello de una certificación en turismo responsable significa que puede encontrar la oferta que más le conviene. Como muestra un estudio, 52% de los encuestados en el mercado inglés estaría dispuesto a viajar con aquella empresa que tenga un código –por escrito–, que garantice buenas condiciones de trabajo, la protección del medio ambiente y el apoyo caritativo en el destino turístico.

Hay que promover la elaboración y ejecución de un sistema de certificación en turismo responsable para la región sur andina que permita al consumidor encontrar ofertas de calidad que se basen en el respeto mutuo, muestren un compromiso socio ambiental y garanticen el beneficio económico local; al mismo tiempo que promueva un turismo responsable en la región. Tal sistema incluiría también la siguiente propuesta con respecto a la vigilancia y sanciones en el marco de la normatividad existente.

Incentivar a cumplir con la normatividad, vigilar y sancionar

La baja calidad de los servicios y la mala gestión del turismo en general producen impactos negativos, como se mostró anteriormente, esto tiene una estrecha relación con el desprecio por las normas, reglamentos y leyes existentes. Existe un sistema normativo cuyos puntos débiles son la vigilancia del cumplimiento y las sanciones en los casos de incumplimiento. Las razones tienen que ver con que las responsabilidades en el sector turismo están bajo muchas y diferentes instituciones, con la falta de coordinación y la ausencia de un ente especializado que se encargue de vigilar y sancionar a aquellos que infringen u omiten las normas. Por ello es necesario que exista una organización capaz y comprometida, que tenga autonomía de gestión, para poder realizar el rol de ente vigilante y sancionador. Entre sus funciones estaría el de elaborar un sistema operativo, desarrollar estrategias para incentivar, pero también vigilar y sancionar. Tendría que trabajar muy de cerca con aquel que gestionaría el sistema de certificación, pues estaría a cargo de una tarea cercana a la certificación de turismo responsable.

2.4 Niñez saludable

Integralidad

- Que exista un manejo único de las políticas dirigidas a la infancia y la adolescencia.
- Podría ser liderado desde la Gerencia de Desarrollo o un Proyecto especial desde la Región.
- Priorizar la infancia como política regional.
- Convertir al PRANA en el eje que incorpore todas las propuestas dirigidas a mejorar la calidad de vida de los niñas, niños y adolescentes.
- Desarrollar políticas intersectoriales y con participación de la sociedad civil.
- Articular el problema del tráfico de niños vinculado a turismo sexual.

Efectivizar los planes regionales con relación a la infancia:

Foto: CIES

Se debe mejorar la normatividad del canon para que también lo pueda hacer la alimentación de los niños y de comunidades alejadas en las provincias.

- Priorizar los proyectos que están contenidos en los diferentes planes dirigidos a la infancia y la adolescencia.
- Fortalecer los equipos encargados de sustentar los perfiles frente al SNIP (Sistema Nacional de Inversión Pública).
- Mejorar la normatividad del canon minero, de manera que se puedan destinar fondos para mejorar la alimentación de comunidades alejadas en las provincias.
- Protección de la documentación, identidad, DNI para todos los niños y las niñas, con el fin de registrar el abuso, maltrato, trabajo infantil, trata y tráfico, problemas a solucionar en la región.
- Mejorar la eficiencia y eficacia de capacitaciones.
- Realizar un diagnóstico sobre el alcoholismo y drogadicción en niños y adolescentes.

Participación y vigilancia de los planes y acciones regionales a favor de la niñez:

- Fortalecer los mecanismos de participación y vigilancia ciudadana en la ejecución de los planes.
- Promover la transparencia y acceso a información de la población en general, con relación a los avances en los indicadores de los planes.
- Promover participación de los implicados (niños, niñas y adolescentes) en la elaboración de la ejecución y vigilancia.

Gestión de la información con relación a la infancia:

- Centralizar el manejo de información desde una instancia técnica como el INEI regional.
- Facilitar indicadores que permitan monitorear el acceso y la evolución de la inequidad en la población infantil.
- Fortalecer las capacidades técnicas y logísticas del INEI regional.
- Transparencia y acceso a información.
- Levantar una línea de base al inicio de su gestión.

2.5 Derechos de las mujeres en la región

- Realizar campañas para reducir a cero el analfabetismo en mujeres menores de 20 años.

- Realizar programas de emergencia para reducir al 50% las tasas actuales de mortalidad materna, principalmente en las provincias más afectadas.

- Realizar campañas permanentes de tolerancia cero frente a la violencia contra las mujeres, las niñas y las jóvenes.

- Realizar campañas de documentación permanente que reduzca a cero la indocumentación de las mujeres en la región dentro de cuatro años.

"Implementar un plan regional de igualdad de oportunidades articulado a planes de igualdad de oportunidades provinciales y distritales con asignación presupuestal para sus proyectos en los presupuestos participativos regionales y municipales."

- Implementar un plan regional de igualdad de oportunidades articulado a planes de igualdad de oportunidades provinciales y distritales, con asignación presupuestal para sus proyectos en los presupuestos participativos regionales y municipales.

- Determinar mecanismos explícitos en los gobiernos locales para promover la participación de las mujeres: segmentos de organizaciones de mujeres en los CCL en los comités de vigilancia y en los presupuestos participativos.

Foto: CEDER

Se requiere de mecanismos explícitos en los gobiernos locales para promover la participación de las mujeres.

2.6 Respeto a la diversidad cultural regional

1. Campaña contra la discriminación

Se propone precisamente producir un espacio social y político crítico frente a la discriminación y el racismo.

Esta campaña se propone, por un lado, visibilizar la discriminación, el racismo y el conflicto cultural, contemporáneo con ellos, a los ojos y oídos de la sociedad civil y política de la región. Por otra parte, su fin es construir un contexto social diferente para los indígenas. Por último, con esta campaña se busca generar la construcción de una agenda regional que pueda engendrar, a largo plazo, reglamentaciones y normas con sanciones específicas.

Foto: CEDER

Promover el bilingüismo en las instituciones públicas y privadas en la región es parte del reconocimiento de nuestra diversidad cultural.

- Creación y funcionamiento del área intercultural regional de atención contra la discriminación y construcción de una base de datos que registre los casos de discriminación denunciados.

- Desarrollo de eventos públicos de sensibilización sobre discriminación, en coordinación con instituciones públicas y privadas sensibles ante esta problemática. Estos eventos deben ser difundidos en los medios de comunicación con señal abierta.

- Promoción del uso bilingüe en la documentación y la atención en las instituciones públicas y privadas, así como la normalización del uso del quechua en las prácticas y procedimientos institucionales del Estado y la sociedad civil.

- Desarrollo de procesos de formación de los actores sociales y políticos del Gobierno Regional en materia de discriminación y diversidad cultural.

2. Educación intercultural bilingüe obligatoria

Se inscribe dentro de las competencias del gobierno regional y se propone como propuesta estructural en la campaña contra la discriminación y en el marco del reconocimiento del campesinado indígena en las estructuras organizativas del sistema educativo.

Para lograr este cometido, el Gobierno Regional debe ser capaz de producir, en interlocución con los afectados directos, una propuesta pedagógica y un programa curricular intercultural en el periodo de su gestión, sustentado en una previa investigación sobre la producción educativa de los sujetos indígenas y sobre las posibilidades de reconfigurar las políticas educativas, culturalmente modernas, desde el reconocimiento de esta diversidad cultural.

Principales acciones:

- Implementar base de datos.
- Revalorar la identidad (idioma, fiestas, costumbres, etcétera).
- Priorizar aspectos técnicos profesionales en los políticos para evitar conflictos discriminatorios.
- Visibilizar la discriminación contra la mujer campesina.
- Promover una cultura preventiva para evitar la violencia verbal y la discriminación.
- Disminuir la discriminación mediante la implementación de talleres.
- Elaboración de procesos de investigación sobre la formación de las personas indígenas quechuas y amazónicas en el contexto de diversidad cultural, discriminación y conflicto cultural dentro de la región.
- El Gobierno Regional de turno, durante el periodo 2007-2010, deberá reconocer la Propuesta Educativa Regional Intercultural Bilingüe para los actores sociales y políticos de la región.

Reforma intercultural de la estructura institucional del gobierno regional

El Gobierno Regional debe ser capaz de incorporar en sus propias prácticas y procedimientos el reconocimiento de la diversidad cultural indígena. En los últimos años hemos observado que no existen representaciones indígenas en los gobiernos regionales, pero no solo por mera voluntad política del gobierno vigente, sino porque sus creencias, condiciones, procedimientos y estrategias en sus dinámicas institucionales, compatibles con el propósito - por lo menos, en principio - de producir sujetos modernos, son incompatibles culturalmente con el modo de producción de los sujetos indígenas en las dinámicas comunales tradicionales.

Principales acciones:

- Diagnóstico de la participación indígena como sujeto actor social y político en el Gobierno Regional, y de la gestión del Gobierno Regional con relación al reconocimiento social y político de los pueblos indígenas.
- Elaboración de una propuesta de reforma intercultural del Gobierno Regional donde los principios, prácticas y procedimientos de dicha institución sean diseñados desde el reconocimiento de la diversidad cultural, y garanticen la formación de sujetos sociales y políticos comprometidos con la erradicación de la discriminación, así como el posicionamiento social y político de los pueblos indígenas de la región .
- Mejorar la legislación, estableciendo sanciones, tipificando casos de discriminación.

3. Acciones para los primeros 180 días de gobierno regional

1. Generar índices de distribución del canon adecuados a la realidad de la región, en los que se incorporen inversión social en salud y educación, principalmente.

2. Iniciar las gestiones para la modificación de la Ley para el uso del canon.

3. Iniciar los procesos para la descentralización del SNI.

4. Conformación de una Mesa Regional de Turismo, integrada por instituciones del sector estatal y privado, como DIRCETUR, INRENA, INC, gremios de guías en turismo, universidades, región, municipalidades provinciales, AATC, representantes de empresas privadas, institutos de formación en turismo, con la finalidad de realizar una gestión adecuada del turismo para fortalecer su gestión territorial mediante la aplicación de instrumentos de planificación, organización, ordenamiento, normatividad, control y fiscalización.

5. Elaborar un Plan Estratégico de Turismo Regional como elemento rector de la actividad turística.

6. Conformar una comisión para que inicie la propuesta de elaboración de la Certificación en Turismo Responsable .

7. Reconocer todos los planes por la niñez elaborados en la región.

8. Conformar comisiones técnicas con participación de la sociedad civil para el cumplimiento y seguimiento de la ejecución de los planes por la infancia.

9. Conformar una comisión técnica para la formulación de la campaña contra la discriminación.

10. Declarar mediante ordenanza regional la obligatoriedad de la enseñanza bilingüe en la región.

12. Establecer avisos en los dos idiomas, quechua y castellano, en todas los oficinas del gobierno regional.

13. Establecer una comisión técnica para la formulación del Plan Regional de Igualdad de Oportunidades.

14. Formular y lanzar la campaña tolerancia cero frente a la violencia contra la mujer, jóvenes y niñas.

15. Formular y lanzar el Plan de Emergencia para reducir la mortalidad materna en la región.

16. Coordinar con la RENIEC para iniciar el proceso de documentación de las mujeres en áreas rurales.

17. Iniciar la campaña para dar títulos a mujeres de manera concertada.

Bibliografía

Banco Central de Reserva del Perú
2005 *Región Cusco: Cifras y reflexiones para el debate*.
Lima: BCR
Síntesis Económica.
Cusco: BCR

Chacaltana, J.
1999 *El turismo en el Perú. Perspectivas de crecimiento y generación de empleo*.
Lima

Conveagro, Asociación Arariwa, Gobierno de la Región Cusco, Ministerio de Agricultura, Junta de Andalucía, OXFAM.
2005 *Plan Estratégico de Desarrollo Agrario Regional. Cusco al 2012*.
Cusco

Comisión de la Comunidad Europea
2000 *Feasability and market study for an european eco-label for tourist accomodations*.
Amsterdam: FEMATUR

Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo Cusco
2005 Boletín Estadístico de Turismo 2004
Cusco: DIRCETUR

Dirección Regional de Educación Cusco
2006 *Proyecto Educativo Regional Cusco.*
Cusco: Dirección Regional de Educación Cusco

Gobierno Regional Cusco
2006 *Programa de Inversiones Presupuesto Participativo 2005: Gobierno Regional Cusco.*
Cusco: Gobierno Regional Cusco
2005 *Programa de Inversiones Presupuesto Participativo 2005: Gobierno Regional Cusco.*
Cusco: Gobierno Regional Cusco
2004 *Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado a Mediano Plazo: Cusco al 2006.*
Cusco: Gobierno Regional Cusco
2002 *Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado: Cusco al 2012.*
Cusco: Gobierno Regional Cusco

Goodwin, H. y J. Francis
2003 "Ethical and responsable tourism. Consumer trends in the UK". *Journal of Vacation Marketing*. nº 3, vol. 2., pp. 271-284.

Grupo Impulsor por la Descentralización
2002 *Acuerdos Regionales por la Descentralización y la Gobernabilidad.*
Cusco

Grupo Promotor
2002 *Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado. Cusco al 2012*.
Cusco: Grupo Promotor

Grupo Propuesta Ciudadana
Plan de Desarrollo Concertado y presupuesto participativo 2004-2005. Avances y desafíos a tomar en cuenta. Cuadernos Descentralistas Nº 14.

Güezmes, A. et al.
2002 *Violencia sexual y física contra las mujeres en el Perú.*
Lima: UPCH, Flora Tristan

Günther, W. y B. Münnekhoff
2003 *Basisdokumentation Naturerlebnis Wattenmeerregion Eiderstedt/Dithmarschen*.
Kiel

Ladkin, A. y A.M. Bertramini
2002 "Collaborative Tourism Planning. A case study of Cusco, Peru". *Current Issues in Tourism,* nº 2, vol. 5, pp. 71-93.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
2005 *Plan Estratégico Nacional de Turismo 2005-2015*.
Lima: MINCETUR
La importancia del turismo para el Perú.
Lima: MINCETUR
"Websites del sector turismo": MINCETUR. <www.mincetur.gob.pe/default.asp?pag=TURISMO/cuerpo4.htm&lat=TURISMO/lateral.asp?pag=turismo&num=4>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
2006 *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2006.*
Lima: PNUD
2005 *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2005.*
Lima: PNUD

PromPerú
2006 *Tips del Perfil del Turista Extranjero 2005*.
Lima: PROMPERU
2005 *Perfil del turista extranjero 2005.*
Lima: PROMPERU
2002 *Turista extranjero que visita Cusco*
Lima: PROMPERU

Studienkreis für Tourismus und Entwicklung
2000 *Tourismus in Entwicklungsländern*
Ammerland

The International Ecotourism Society
2005 *Consumer demand and operador support for socially and environmentally responsible tourism.*
Washington: TIES

World Travel and Tourism Council
2006 *Peru Travel and Tourism. Climbing to new heights. The 2006 Travel & Tourism Economic Research*.
Londres: World Travel and Tourism Council

World Wildlife Found
2000 Tourism Certification. An analisis of Green Globe 21 and other tourism certification programmes.
Londres: WWF