

SEGUNDO CURSO DE PLANIFICACION NACIONAL DE DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION

" POLITICA REGIONAL EN EL PERU, PERIODO 1968-1977 "

Aliaga, Walter
Bojorquez, Dalton
Bustíos, Carlos
Núñez, Manuel.

LA POLITICA REGIONAL: PERIODO 1968-1977

I N D I C E

INTRODUCCION

I. METODOLOGIA

- A. Marco Teórico
- B. Marco Histórico
- C. Definición de términos relevantes
- D. Hipótesis y Plan de Análisis

II. ANALISIS

- A. Problemática
- B. Política Regional
 - 1. Política de Intenciones
 - 2. Política Operativa
- C. Contexto histórico social

III. DISCUSION

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

BIBLIOTECA

ANEXOS

INTRODUCCION

El presente trabajo trata sobre el tema "Político Regional, Período 1968-1977" y constituye un documento de análisis que el Grupo "J" del Segundo Curso de Planificación Nacional de Desarrollo pone a consideración del Jurado Docente nombrado para su evaluación.

La trascendencia del tema se fundamenta en la importancia de la política regional como medio que facilita y posibilita la realización de acciones tendentes a modificar la problemática regional de acuerdo a las necesidades sociales concretas.

En el estudio se entiende política como la acción del Gobierno para lograr sus fines. Aún cuando algunas veces, en un sentido amplio, se incluye en el concepto de política la acción de otros agentes sociales, en este trabajo solamente se hace referencia a la acción del Gobierno.

De manera concordante con el enfoque metodológico utilizado se entendió que el estudio de un proceso de política regional debe traspasar el umbral de lo descriptivo y avanzar en la interpretación de las causas que condicionan y limitan su orientación y dinámica. Se consideró preciso, entonces, analizar este proceso en forma integrada al proceso global de política que se dió en el período aludido en el Perú, identificando en especial a los elementos que obstaculizan el paso de una política de intenciones a una política operativa.

En razón a lo expuesto, el objetivo de este trabajo es: analizar el proceso de formulación y ejecución de la política regional en el País

como parte del proceso de política global 1968-1977, con la finalidad de reunir elementos de juicio que permitan el planteamiento de políticas efectivas y viables para el desarrollo regional y nacional.

El estudio está conformado por tres capítulos. El primero se destina a presentar el marco teórico, el marco histórico y el enfoque metodológico. El segundo se refiere al estudio descriptivo crítico de las distintas perspectivas sobre el desarrollo nacional y regional explicitadas en los diferentes planes de desarrollo del país, del proceso de política regional 1968-1971, y del contexto histórico social en el que se desarrolló el proceso. El tercer y último capítulo presenta el análisis interpretativo de las consecuencias de la aplicación de la política regional en el país.

El carácter del estudio determinó que el tiempo programado para su planteamiento y ejecución fuera de 75 días y que el análisis se efectuará de manera retrospectiva utilizando fuentes secundarias de información, en especial en los aspectos que se refieren a las consecuencias de la aplicación de los instrumentos administrativos. Estas limitaciones se unen a las derivadas de lo complejo y lo extenso del tema. El conocimiento más profundo de un proceso de política implica tiempo y esfuerzo si es que se pretende avanzar más allá de la aparente y acercarse al conocimiento de lo esencial. Por todas estas razones, el contenido de este documento solo pretende ser una primera aproximación al tema que permita identificar líneas de investigación a desarrollar posteriormente.

I. METODOLOGIA

A. MARCO TEORICO

Una investigación que pretende explicar, los procesos que envuelvan la Política Regional de nuestro País, no estará en ninguno de los casos, desprovista de una teoría y un método que afiance su análisis. Todas las exposiciones conocidas así lo demuestran, aún cuando se prefiera no ingresar a su explicitación.

A nuestro juicio, las Políticas Regionales que pretenden alcanzar objetivos en el desenvolvimiento de la economía social, deberán cumplir básicamente con una exigencia fundamental, es decir, deberán partir del conocimiento y correcta explicación de sus leyes causales; en caso contrario, estas políticas resultarán ineficaces en la economía y, entonces, se tendrá un desenvolvimiento no dirigido de ella. El nivel de generalización ó concreción de estas leyes causales deberán aplicarse biunivocamente a los aspectos generales ó particulares del proceso económico que se pretende transformar.

El curso de nuestro exámen se fundará en el hecho de considerar que, todo análisis histórico, de cualquier proceso de desarrollo regional, no podrá prescindir del papel histórico progresivo que cumple el capitalismo en el desenvolvimiento de la economía social y este papel puede resumirse en el aumento y desarrollo creciente y progresivo de las fuerzas productivas, del trabajo social y la socialización de

éste. Pero es preciso señalar también, que estos procesos aparecen muy diversos en los distintos terrenos y áreas de la economía nacional.

En general, por un lado, el desarrollo de las fuerzas productivas del trabajo social, se observará con pleno relieve en la época de la gran industria fabril cuando sus procesos dialécticos fundamentales se manifiesten entre una serie de desigualdades y faltas de proporción, es decir que pueden normalmente admitirse que; el desarrollo de una rama de la industria conduce a la declinación de otra; el desarrollo de la agricultura abarca en una zona de sus ramas, en otra zona, a otra rama; el apogeo del comercio y de la industria aventaja el apogeo de la agricultura, etc.

Por otro lado la socialización del trabajo por el sistema de producción capitalista, se manifiesta en lo fundamental, en procesos característicos generales. En primer lugar, en el ascenso mismo de la producción mercantil, es destruida la dispersión de las pequeñas unidades económicas, propias de la economía natural, y es este proceso el que enrola los pequeños mercados locales en mercados regionales y posteriormente a un enorme mercado nacional. En segundo lugar, el proceso de desarrollo capitalista va creando en vez de la anterior dispersión de la producción, en concentración de ésta, muy singular, tanto en la agricultura como en la industria. En tercer lugar, este proceso

va desalojando las formas de dependencia personal en la producción, atributo inseparable de los sistemas económicos precedentes. En cuarto lugar, simultáneamente, se va creando en forma inevitable la movilidad y concentración de la población que en los sistemas económicos anteriores, no era posible en proporciones grandes. En quinto lugar, consecuentemente, va decreciendo en forma persistente la parte de la población ocupada en la agricultura, en la que siempre seguirán teniendo preponderancia las formas más rezagadas de las relaciones económicas, es decir, de las relaciones de producción y de distribución. Aumenta la población ocupada en la industria y el número de grandes centros industriales, etc.

Es preciso señalar sin embargo, que el proceso simultáneo que se da en el cuadro de desplazamiento de la población de la agricultura a la industria (industrialización de la población) y el desarrollo de la agricultura mercantil ó industrial, capitalista (industrialización de la agricultura), expresa la conformación del mercado interior para la sociedad capitalista. Entonces el mercado interior para la sociedad capitalista se va creando necesariamente con el desarrollo paralelo del capitalismo en la agricultura y en la industria.

Otra forma de explicar los procesos envueltos es decir, el proceso de expropiación de los productores en la economía y el proceso de creación del mercado interior en el cuadro del modo de producción capita-

lista, estriba en que, es mediante los acontecimientos que van convirtiendo a estos productores en asalariados y a sus medios de reproducción y trabajo en elementos materiales del capital y que se crea a éste su mercado interior. Esto significa que, si antes los productores agrícolas producían primero y luego consumían en forma directa-al menos en gran parte-sus medios de reproducción y sus medios de trabajo, que eran frutos de su trabajo, en la medida que se van desarrollando esos procesos, transforman esos medios en mercancías, a quien la manufactura proporciona su mercado. También todos aquellos productos, tales como hilos y paños de lana, telas y confecciones en general, etc.- de la industria doméstica campestre- cuyos elementos materiales comunes se podían encontrar anteriormente al alcance de cualquier familia campesina y se producían en el campo, se van a convertir en adelante en artículos de manufactura, para los cuales, el campo era antes su mercado, en tanto que la multitud de compradores aislados, cuyo aprovisionamiento locales se hacían antes al menudeo por muchos pequeños productores que realizaban su trabajo ante todo por su cuenta, se va concentrando y va engendrando ya un gran mercado para el capital industrial. Así, la expropiación a los productores, de los campesinos, su transformación en asalariados, da lugar a la aniquilación ó eliminación de la industria doméstica rural, al divorcio de la agricultura respecto de todo tipo de manufactura. Consecuentemente, en estas condiciones es que se va dotando al mercado interior del país de la extensión y constitución necesarias que exigen los requerimientos de la producción capitalista. No es posi-

ble pues, pensar que, la producción capitalista pueda desenvolverse "sin un aumento de la población comercial ó industrial a cuenta de la agrícola, y todos saben que ese fenómeno se pone de relieve de la manera más visible en todos los Países capitalistas. Apenas si será necesario demostrar que la entidad de este hecho en el problema del mercado interior es enorme pues va indisolublemente unida a la evolución de la industria y a la evolución de la agricultura, la formación de centros industriales, el aumento de su número y el hecho de que atraigan a la población no puede por menos que influir de la manera más profunda en toda la estructura del campo, no puede por menos suscitar un auge de la agricultura mercantil y capitalista" (1). Pero estos procesos también aunados a las transformaciones en las condiciones de la propiedad de la tierra, se acompañan con el perfeccionamiento de los métodos de cultivo, la cooperación en la más amplia extensión, la concentración a los medios de producción etc. y van obligando al trabajador agrícola asalariado a una labor más intensa.

La continua expropiación y emigración de los productores agrícolas, la constante formación de una voluminosa super-población relativa en el campo agrícola, son síntomas característicos de un proceso inexorable que va a hacer crítica la presión de ésta sobre los medios de ocupación. Pero también encontraremos que el período manufacturero propiamente dicho, no llegará a hacer radical estas transformaciones. Durante este período, se ha observado ya, que el mismo, sólo se apodera de la industria

nacional en forma fragmentaria, esporádica y que siempre tiene como base principal los productores de las ciudades y las industrias domésticas rurales. Estas son destruidas en cierta forma, en determinadas ramas particulares y en algunos puntos y nacen en otros. Solamente cuando la gran industria fabril actúa de manera revolucionaria en la economía, es decir, cuando el modo de producción capitalista se generaliza y adquiere una vasta dimensión, es cuando se rompe en forma definitiva el vínculo estrecho que ha unido a la agricultura y la manufactura en sus inicios. Pero simultáneamente se van creando las condiciones materiales de una nueva situación, que es una síntesis superior, es decir, se produce la unión de la agricultura y la industria, sobre la base del desarrollo que cada una de ellas ha sido capaz de adquirir durante el período de su separación total. Es en esta perspectiva que, la agricultura y la industria otorgan a la política regional su real sentido, entendiendo ésta, como la utilización de las leyes causales que gobiernan la economía. Esto último, en el sentido de intervenir en ella, introduciendo causas que como hemos dicho, deberán provocar efectos en el tiempo y que constituyen los objetivos que la Política Regional intenta ó pretende lograr, fundamental y necesariamente en la producción agrícola é industrial. Pero la naturaleza de este conocimiento y su aplicación será desarrollado más adelante. Continuaremos refiriéndonos a las características que adquieren estas producciones en el proceso de ascenso y desarrollo de la producción mercantil y capitalista. La pequeña propiedad parcelaria agraria, es una forma rezagada de la pro

ducción capitalista muy difundida y supone entonces, que el modo capitalista de producción, si existe, está relativamente poco desarrollado. Aquí, el productor es al mismo tiempo propietario de su terreno el - cual es, instrumento principal de su producción y campo de actividad indispensable para su trabajo y su capital. Es preciso indicar que aquí, el productor no paga arriendo; consecuentemente, la renta no aparece como forma particular de la plusvalía. Esta forma de propiedad de la tierra supone que tal como en las formas anteriores, la población rural es de gran magnitud y en muchos casos supera relativa y ampliamente a la urbana. Con estas características la reproducción en la agricultura deviene en que, una parte considerable del producto agrícola entra de manera directa como medio de subsistencia, en el consumo de su productor, el campesino, y solo su excedente se transfiere como mercancía al comercio urbano.

Es preciso señalar también, que bajo el predominio de la producción hacendal en el Perú, un tipo de pequeña explotación agrícola se desarrolla al interior de ésta, habiendo sido del interés del hacendado mantener un tamaño promedio reducido de las explotaciones de los feudatarios. Si la renta se extraía en trabajo, las explotaciones pequeñas garantizaban la disponibilidad de un excedente de trabajo familiar para ser extraído. Cuando la renta era una especie, tomaba la forma de una porción de la cosecha de los feudatarios; y es casi seguro, aunque no haya estudios de este género en el Perú, que en estas haciendas cuanto menor la explotación familiar mayor el rendimiento por unidad de superfi

cie. El hacendado podía por tanto aumentar la renta total extraída distribuyendo la tierra entre un número alto de explotaciones pequeñas. (2)

Esta forma de conducción de la tierra, impuesta por las necesidades de la producción hacendal, persiste aún, dentro de las nuevas formas empresariales promovidas por la Reforma Agraria, aunque ya las condiciones particulares que permitieron su desarrollo no existen. Es necesario - sin embargo, señalar que la libre propiedad de los campesinos cultivadores fué y es la forma normal de la propiedad del suelo para la pequeña explotación agrícola, es decir, en este modo de producción la propiedad de la tierra es la condición que permite al campesino apropiarse - de su propio trabajo y en la cual, sea o no libre propietario, el cultivador deberá producir siempre con su familia, sus medios de subsistencia como trabajador autónomo y aislado. Para que ese modo de producción pueda desarrollarse en su plenitud, la propiedad de la tierra es la condición imprescindible, como lo es también la de los instrumentos de trabajo para el libre desarrollo de la producción artesanal. Esta condición dá lugar a la prosperidad de la autonomía personal del productor. Para el desarrollo de la agricultura misma, es una etapa de transición necesaria. Las causas de su decadencia indican sus límites. Dichas causas, entre otras, se vinculan a lo que hemos señalado como el proceso de desaparición de la industria doméstica campesina, su complemento normal a causa del desarrollo de la industria, los niveles alcanzados por el - progresivo empobrecimiento y agotamiento del suelo, sometido a este tipo de cultivo; el despojo y desalojo consecuente, por cuenta de la gran propiedad terrateniente, de las tierras de propiedad comunal, que en

general es otro complemento de la economía parcelaria, pues solo ella permite la ganadería. Es preciso añadir además, que los perfeccionamientos de la agricultura, que por un lado provocan el descenso de los precios de los productos agrícolas, exigen por el otro, inversiones más cuantiosas y medios materiales de producción más costosos.

Por su naturaleza misma, puesta en relieve, la propiedad parcelaria excluye el desarrollo de las fuerzas productivas del trabajo social, el establecimiento de formas sociales de trabajo, la concentración social de los capitales, la ganadería en gran escala, la aplicación progresiva de la ciencia a los cultivos, etc.

Toda crítica que envuelva a la propiedad parcelaria, necesariamente se resuelve en definitiva en una crítica de la propiedad privada, que expresa el límite y barrera de la agricultura. Lo mismo sucede mutatis mutandis con cualquier crítica inversa de la gran propiedad. La única diferencia consiste en que el límite, la traba que la propiedad privada presenta a la producción agrícola y a un tratamiento racional, a la conservación y mejoramiento de la tierra, no se desarrolla de la misma manera en las dos formas de propiedad.

La pequeña propiedad de la tierra, bajo su predominio, supone que la gran mayoría de la población es rural y que prevalece el trabajo aislado y no el trabajo social. Esto da lugar a que la riqueza y el desarrollo

de la producción, así como sus condiciones materiales y morales, se tornan por consiguiente imposibles, lo mismo que las de una agricultura racional. Por otro lado, la gran propiedad de la tierra reduce la población agrícola a un mínimo, a una cifra que se reduce persistente mente, frente a una población industrial que se concentra en las gran des ciudades y cuyo crecimiento es constante.

Los procesos dialécticos envueltos en la ampliación del mercado inte rior para el capitalista, son diversos en las distintas áreas y regio nes de la agricultura mercantil y capitalista y es diferente en las - distintas etapas del desarrollo del capitalismo en la producción in - dustrial.

Las contradicciones que se plantean en el proceso de la extensión del mercado interior, actúan de la manera más diversa. La existencia de la pequeña propiedad al lado de la gran propiedad territorial mercantil y capitalista; la multitud de pequeños productores agrícolas y la dependencia de la sociedad de sus excedentes en la producción; la concen tración de la población en los centros urbanos a resultas de la gran propiedad territorial y el despoblamiento persistente del campo agríco la; la concentración y centralización de la industria y la existencia de gran número de focos de acumulación, etc.

La industria en general, como actividad productiva requiere de un tra- tamiento teórico particular, del cual no podemos prescindir, a fin de

comprender su movimiento. La política que se despliega en la producción, pone en relieve esos elementos teóricos. Las despreocupaciones especiales de la producción industrial se explican mejor si vamos descubriendo como a través del movimiento del capital, se produce su concentración y centralización.

En principio debemos admitir que, cada capital individual conformante del conjunto del capital social es decir, de una sociedad determinada, representa inicialmente cierta concentración, cierta disposición de los elementos materiales del capital por cuenta de un capitalista individual, en el sentido de que este dispone de medios de producción y de mantenimiento del trabajo y a medida que estos elementos, en su movimiento de acumulación se desarrollan, esa concentración inicial se va extendiendo, se va acrecentando. En la medida que los elementos del capital, reproductivos, de la riqueza van en aumento, es decir, en la medida que esta acumulación produce, al mismo tiempo su propio y creciente concentración en manos de empresarios privados, se llega a esta como corolario; en otras palabras, este tipo de concentración se va desarrollando dentro de límites más ó menos estrechos y determinados por los elementos del capital.

El movimiento de concentración, en su etapa de desarrollo, se encuentra todavía disperso, por un lado en tantos puntos como puntos de acumulación existan, por otro, debido a que, el mismo estado de fracciona -

miento del capital social, en una multitud de capitales independientes unos de otros, se va consolidando precisamente, porque todos los capitales individuales se desarrollan como focos de concentración relativos. El desarrollo de la acumulación en cada uno de los capitales individuales produce sus acrecentamientos y estos a su vez provocan en igual medida, con su suma, el acrecentamiento global del capital social; pero cabe poner en relieve el hecho de que, la concentración relativa promedio que representa a todos los capitales individuales, no podrá crecer sino se provoca un acrecentamiento simultáneo del capital social de la riqueza social que se destina a la reproducción social. Es, en esta forma que se expresa la primera gran barrera que se impone a la concentración, resultado de la acumulación.

No obstante, es preciso considerar que, la acumulación social se produce también por el incremento del número de los capitales individuales, originados estos, porque los valores se transforman en capitales ó porque "vástagos de antiguos capitales se separan de ellos, para arraigar con independencia de su cepa" (3).

El ingreso de cualquier capitalista individual a la producción, industrial, dado un cierto grado de desarrollo de ésta, difiere básicamente por las condiciones técnicas de la misma. El mínimo de valores que deberán tener a su disposición los poseedores de dinero ó mercancía para que se transformen en capitalistas individuales, que luego en su mo

vimiento de acumulación aquella concentración inicial, vaya luego extendiéndose, es muy diversa y responde a los distintos grados de desarrollo de la producción industrial-capitalista. Dado un cierto grado de desarrollo de la producción, es diversa también en las distintas ramas de la industria y se adecúa según las condiciones técnicas particulares. Los límites al ingreso de capitalistas individuales a la producción es evidente. Existen ramas industriales que permiten su actuación, otras les están vedadas. Aquellas ramas que permiten su incorporación remiten su actividad a aquellas producciones marginales, donde todavía la producción no ha llegado a un alto grado de concentración y donde todavía la manufactura encuentra su campo de acción. Cuando la producción fabril invade todas las áreas y ramas de la producción industrial, entonces es cuando "el incremento enorme de la industria y el proceso notablemente rápido de la concentración de la producción en empresas cada vez más grandes constituyen una de las particularidades más cercanas del capitalismo. Los centros industriales modernos suministran los datos más completos y exactos sobre este proceso" (4).

Cuando el mínimo de valores, que deberán disponer sus poseedores para mutarse en capitalistas individuales, alcanza niveles apreciables en las diversas áreas y en las diferentes ramas de la industria, entonces, la asociación de estos poseedores es imprescindible y el crédito interviene para facilitar el desarrollo de la acumulación y concentración del capital. Esto también puede claramente apreciarse a nivel de países que se en

cuentran inmersos en el sistema de producción capitalista. En este sentido por ejemplo, un país como el nuestro, que se desenvuelve como elemento y parte integrante del sistema de acumulación capitalista internacional, encuentra límites generales para su transformación total como país capitalista, de suyo, para que la acumulación y concentración del capital social sea autónoma. Esto se debe pues, al alto grado de desarrollo alcanzado por la producción y a los altos niveles alcanzados por la técnica y la tecnología en las distintas ramas industriales. Así pues, en este contexto, la producción capitalista en nuestro país, viene determinada por los altos grados de desarrollo que esta tiene alcanzados a escala mundial y por el alto grado de concentración de los capitales. Pero si esto último fuera así globalmente es decir, a escala mundial, no necesitaremos demasiadas pruebas para poner en relieve que estas determinaciones también actúan en las dimensiones regionales que están insertas dentro de nuestras fronteras nacionales. Veremos más adelante como el proceso de acumulación-concentración en la industria, determina por una parte su distribución espacial y, por otra, el acrecentamiento del capital social.

La concentración de los elementos del capital, en un foco de acumulación, también es desproporcional. El capital que representa a los medios de producción aventaja a la cuantía del capital que se precisa para poner en movimiento a la fuerza de trabajo y la concentración de aquellos " en manos de capitalistas individuales es pues un determinante mate-

rial de cualquier escala de cooperación entre trabajadores asalariados".(5). Pero también, en el desenvolvimiento del capitalismo industrial, como proceso normal, el número ó cantidad de trabajadores que cooperan, ó la escala de su cooperación, depende siempre y primordialmente, de la cuantía del capital que se adelanta para la compra de fuerza de trabajo, es decir, de la medida en que un solo capitalista puede disponer de los medios de subsistencia de aquel número de trabajadores.

Cobran pues importancia estas relaciones en el ámbito de la industria, dado que todas las economías que se manifiestan y que se engendran en la concentración de los medios de producción, cuya utilización suponen como condiciones esenciales la concentración de obreros y su cooperación social, tiene como base étnica, la experiencia y la observación acumulada que ofrece y permite la producción de trabajo colectivo es decir, de su combinación social progresiva. Los grados de concentración de los medios de producción y de obreros, determinan las características y peculiaridades del nacimiento y movimiento de la industria en los diversos puntos del sistema de producción capitalista: es decir, que tiene sentido en la realidad objetiva, examinar el sistema de relaciones que contiene la producción industrial, su distribución en centro, la importancia de unos y otros, explicando este exámen mediante un ensayo analítico que pretenda en lo posible, relevar este rico conjunto de determinaciones y relaciones entre categorías abstractas, para hilvanar así los esquemas económicos y explicar su movimiento.

Todas las economías de medios de producción, en el proceso de concentración, corresponden con frecuencia al empleo cada vez menor - de estos y cada vez mayor de obreros pero, también menor en términos relativos. Las economías que mencionamos constituyen un método para aumentar la tasa de ganancia, a expensa de los obreros. Estas economías vienen determinadas por los niveles de desarrollo alcanzados por los centros de concentración mas avanzados en la producción industrial. El centro de concentración de Lima, determina en general las economías que deberán lograrse en lo que concierne, al capital fijo, a las masas de materiales que se someten a la producción y al trabajo explotado, en los diferentes puntos, áreas y regiones de la producción industrial.

La tendencia al descenso de la tasa de ganancia y la aceleración - de la acumulación, constituyen distintas expresiones de un mismo proceso. Ambas expresan el desarrollo de la productividad. Por un lado, - la acumulación acelera la tasa de ganancia en la medida que implica la concentración del trabajo en gran escala, resultando una composición más elevada de capital. Por otro lado el descenso de la tasa - de ganancia acelera a su vez la concentración y centralización del capital. Si admitimos que la tasa de ganancia gobierna al movimiento del capital y que aquella depende a su vez de la concentración - de éste, entonces, con la disminución de la tasa de ganancia se tendrá que el mínimo de capital que un capital individual debe poseer

para emplear el trabajo en forma productiva aumentará. El acceso a la producción capitalista solo es posible, en la medida de que un capitalista en potencia, disponga de la masa mínima de capital. Esta última viene determinada por el grado de concentración del capital en el sistema de producción.

El desarrollo de los medios de comunicación y de transporte desempeñan un rol muy importante en el movimiento de acumulación -concentración- en la producción industrial. El desarrollo y concentración de los centros de producción y de sus mercados, resultan también de las facilidades en las comunicaciones y del desarrollo de los medios de transporte.

Al acentuarse esta concentración de masas de hombres y capitales, en puntos determinados, se van produciendo modificaciones y desplazamientos a consecuencia de los cambios operados en la ubicación relativa de los lugares de producción y de los mercados, debido a la transformación de los medios de comunicación y de transporte. Esto último, determina pues, cambios importantes en la esfera de la circulación de mercancías. Las distancias relativas de los lugares de producción, respecto a sus mercados, provocan diferenciaciones en el tiempo de venta de las mercancías producidas y en el tiempo de rotación del capital, en el sentido de que "mientras se lo transporta al mercado, el capital se encuentra inmovilizado en estado de capital-mercancía; si se lo produce por pedido, tiene que esperar el mo-

mento de la entrega, y si no se la fabrica por encargo hay que agregar al tiempo del desplazamiento, el de la espera en el mercado". (6). El mejoramiento de estos medios, pueden hacer, que muchos puntos con distancias naturales mayores respecto de sus mercados, modifiquen favorablemente sus distancias relativas respecto de otros centros de producción, estos últimos, con distancias naturales menores.

El objetivo principal de un análisis espacial es descubrir como funcionan las leyes objetivas del desarrollo de la economía social, es decir es el análisis de como se mueven y como se interrelacionan los sistemas de categorías económicas y no económicas dentro de un espacio determinado.

La organización del espacio deberá conceptualizarse como la forma en que se distribuyen e interrelacionan dialecticamente los recursos naturales, la población y el capital social, y estos, como resultado de las relaciones del proceso social de producción cuyo dinamismo está dado, por la forma en que interactúan las diversas categorías económicas y sociales, que caracterizan a la organización de la sociedad.

El emplazamiento racional de las fuerzas productivas y el desarrollo integral de la economía regional son dos procesos que se encuentran íntimamente ligados, determinando también la orientación de la planificación territorial de la economía.

La localización y/o ubicación espacial de la producción material constituye un regulador en el empleo de los recursos humanos y naturales, de los desplazamientos territoriales de la población, de su imaginación, en la conformación de sistemas de ciudades y poblaciones.

No deberá perderse de vista el progreso científico-técnico que influye de manera decisiva en la formación de la economía de las regiones y muy especialmente en el sistema de organización territorial de la economía; que permitirá una mayor integración entre regiones y una racionalización en la división territorial del trabajo social.

B. MARCO HISTORICO

1. El Perú Antiguo

Entre el 3° y 4° milenio A.C. algunas de las poblaciones asentadas en el territorio peruano, iniciaron la domesticación de plantas y animales - en un proceso que no fué experimentado simultáneamente en todo el territorio, dándose un mayor progreso en la parte norte. Fué probablemente en esta parte donde las comunidades primitivas evolucionaron hacia las primeras comunidades agrícolas.

Las primeras poblaciones agrícolas desarrollaron una cultura que se caracterizó por la presencia de comunidades locales basadas en un régimen comunitario de la tierra, del trabajo y de la distribución del producto. Comunidades que por basarse en la posesión directa y común de los medios e instrumentos de producción precisaron solo de mecanismos sociales que aseguran el disfrute comunitario de los bienes producidos, sin mayor necesidad de establecer jerarquías sociales y económicas.

Más adelante, a partir de aproximadamente 2,000 - 1,000 años A.C. se desarrollaron las culturas Chavín, Huari, Cuzco y Chimú; que establecen jerarquías sociales y diferentes sistemas de castas y clases de distintas formas y modos de dominio de la casta ó clase "superior" que configuraron a veces, verdaderos Estados autoritarios. Cada una de esas culturas tuvo su período de expansión en base a guerras de conquista y a importantes crecimientos demográficos que se acompañaron de fenómenos de urbanización y de migración.

En las diez primeras centurias de la era cristiana, 1 las formas más frecuentes de asentamiento poblacionales fueron los pueblos rurales y las pequeñas ciudades. Este proceso de urbanización coincidió con un desplazamiento norte-sur de los polos demográficos y políticos,- como lo prueba el hecho de que los dos últimos grandes complejos urbanos Huari-Cuzco estaban ubicados en la sierra sur.

Más tarde, el norte peruano-sierra y costa- habría de iniciar una franca recuperación cultural, económico y demográfica. De este tiempo son el proceso expansionista Chimú y la creciente influencia de Cajamarca, nucleados ambos alrededor del antiguo complejo de la Hoya del Mañón y sus paralelos valles costeros. Proceso que fué interrumpido por la conquista inca y por las epidemias y guerras del siglo XIV que afectaron mucho menos a la zona sur andina.

2. El Imperio Incaico

La ruptura del modo de vida practicado en las comunidades locales, está señalada por el anexamiento pacífico ó violento de estas comunidades al Imperio. La transformación de esas comunidades se produce porque parte de sus tierras les fueron ex-propiadas para pasar al dominio del Estado ó de la Iglesia; la otra parte la conservaron aunque recortada en su derecho ya que el Estado Inca se señaló el derecho de control sobre su uso. En esas condiciones, la posesión directa de los medios é instrumentos de producción se hace menos nítida, además al eliminarse el disfrute directo y común del producto del trabajo, se

inicia la enajenación de éste, lo que se traduce en un régimen de tributación, que significa la apropiación de un trabajo comunal que tiene que repartirse entre el Estado, la Iglesia y la Comunidad. (7)

La información disponible permite afirmar que se organizó una Administración Estatal fuertemente centralizada al servicio del Inca que personificaba el poder, aunque con instituciones desconcentradas presentes en todo el ámbito territorial del Imperio. Las ciudades principales constituyeron los ejes del sistema de administración descrito; los controles territoriales se ejecutaban primariamente a nivel de las comunidades agrícolas mediante el despliegue de funcionarios estatales organizados dentro de ese complejo sistema. En realidad, se hace necesario más investigaciones sobre el funcionamiento real del Estado Inca que expliquen con más seguridad cómo pudo articularse con eficacia una maquinaria muy compleja de Gobierno Central con mecanismos tradicionales de gobierno local. Aranibar C. escribe "cabe, por último preguntarse si existió verdaderamente un "IMPERIO" ó con más prosperidad, determinar la naturaleza exacta de las relaciones entre el Estado Incaico y los curazgos, entre el aparato clasista del gobierno y las comunidades agrarias de base, autárquicas y autosuficientes" (8).

En el período que finaliza la hegemonía del Imperio Incaico se puede identificar cinco ámbitos geográficos con poblaciones que habían alcanzado un avanzado aunque desigual desarrollo cultural, ellos son: la costa norte, la costa central, la sierra central, la región del Cuzco y la meseta del Lago Titicaca. Las relaciones entre las ciudades principales -

de esos ámbitos geográficos constituyeron los ejes del sistema de administración y por tanto los ejes del poder. Cuzco fué el núcleo central de articulación, como capital del Imperio y lugar de residencia del Inca, de ciudades como Machu Pichu, Ollantaitambo, Tiahuanaco, Pucará, Paracas Nazca, Huánuco Viejo, Pachacamac, Ancón, Chancay, Recuay, Chavín, Moche, Chanchán, Cajamarca, Tumbes y Quito.

Vale la pena remarcar que el Imperio constituyó una estructura social básicamente ligada al interior del País y con una capacidad sobresaliente para dominar el espacio físico del actual Perú. Por otra lado, con la expansión del Imperio Incaico se inicia el dominio de la ciudad sobre el campo, aún cuando todavía se mantiene el régimen comunitario de la tenencia de la tierra.

3. El Perú Colonial

La conquista significa un hecho político militar que se produce en el momento histórico del nacimiento del capitalismo en la Europa feudal y que establece un cambio de dirección del proceso de desarrollo peruano, de un proceso autónomo se pasa a otro dependiente de la cultura occidental. Con los conquistadores ingresa al Perú una cultura signada por las necesidades de expansión del capitalismo comercial, en ella la principal motivación de la conquista y la organización de la colonia la constituye la llamada acumulación primitiva de capital.

Se introducen nuevos medios y relaciones de producción, se destruye la tenencia comunitaria de la tierra y paralelamente se inicia la apropiación

ción privada por los conquistadores españoles de las mejores tierras. Los indies constituyen el principal botín, todos ellos son repartidos entre los conquistadores, la corona y la Iglesia.

En esas condiciones el Estado colonial surge como un Estado fuertemente represivo que tiene como función inicial destruir modos de vida preexistentes para incorporar a la sociedad peruana al modo de vida colonial. La administración de este Estado es centralizada y, a la inversa del Imperio Inca, concentrada.

La ocupación territorial durante la conquista, si bien mantuvo en esencia el esquema incaico, fué modificado, en tanto ciertas poblaciones fueron desarrolladas, otras descuidadas y otras creadas de acuerdo a nuevas necesidades. Gráfico N° 1. El patrón de ocupación estuvo directamente orientado a prevenir la reacción indígena, por lo tanto la primera consideración fué la constitución de una serie de escalones de control, desde los cuales los indígenas fueron vigilados y compelidos a ubicarse en el nuevo régimen.

Más adelante, las consideraciones se refirieron al fijamiento de recursos humanos necesarios para labores militares, económicos y de servicios de acuerdo al nivel tecnológico introducido por los Europeos y adaptados al país, y a las relaciones sociales de producción que pronto se difundieron a nivel global. La orientación establecida se manifestó en la elección de Lima como ciudad capital, que surge y se desarrolla como sede del poder para conquistar y dominar la nueva colonia y como punto de apoyo a la metrópoli española.



GRAFICO N°1

PRINCIPALES POBLACIONES INCAS
Y COLONIAS

- ▲ INCAS
- ▼ COLONIAS

Superada la etapa inicial de conquista la ocupación territorial es una consecuencia de las relaciones que establece España directamente con Lima y que resulta especialmente beneficiosa a la capital. Por un lado se destina a Lima las excedentes generados de la exportación de materias primas y metales preciosos a España; y por otro la capital cumple con la función de redistribuir hacia otra zona las mercancías que llegaban de Europa.

Se adopta así un patrón de desarrollo espacial "costero" que en el futuro siglo XX se expresará en el perfil urbano del país.

Hacia 1550-1570 en adelante, el progreso de las principales ciudades mineras permitía la creación de mercados que impulsaron la economía agrícola de las zonas cercanas, tal como fueron los casos del Sur del Perú actual y Bolivia que se organizaron alrededor de las minas de Potosí y de Huancavelica. Actuando como proveedores directos de los mercados mencionados ó vinculadas a las rutas y a la red de relaciones económicas que establecían alrededor de ellos, progresaron ciudades como Arequipa, Trujillo, Piura, y puertos como Callao y Arica, ligadas a los circuitos de mercancías ó metales preciosos (Arica) ó de suministros al mercado de Potosí (Arequipa, Cuzco, otros) ó Huancavelica. (Gráfico N° 2).

Desde el punto de vista de la distribución regional de la producción, la Sierra siguió siendo la región más importante. En ella: tenían su asiento los principales centros mineros que hicieron del Perú unos de los principales proveedores de metales preciosos a la Europa mercanti

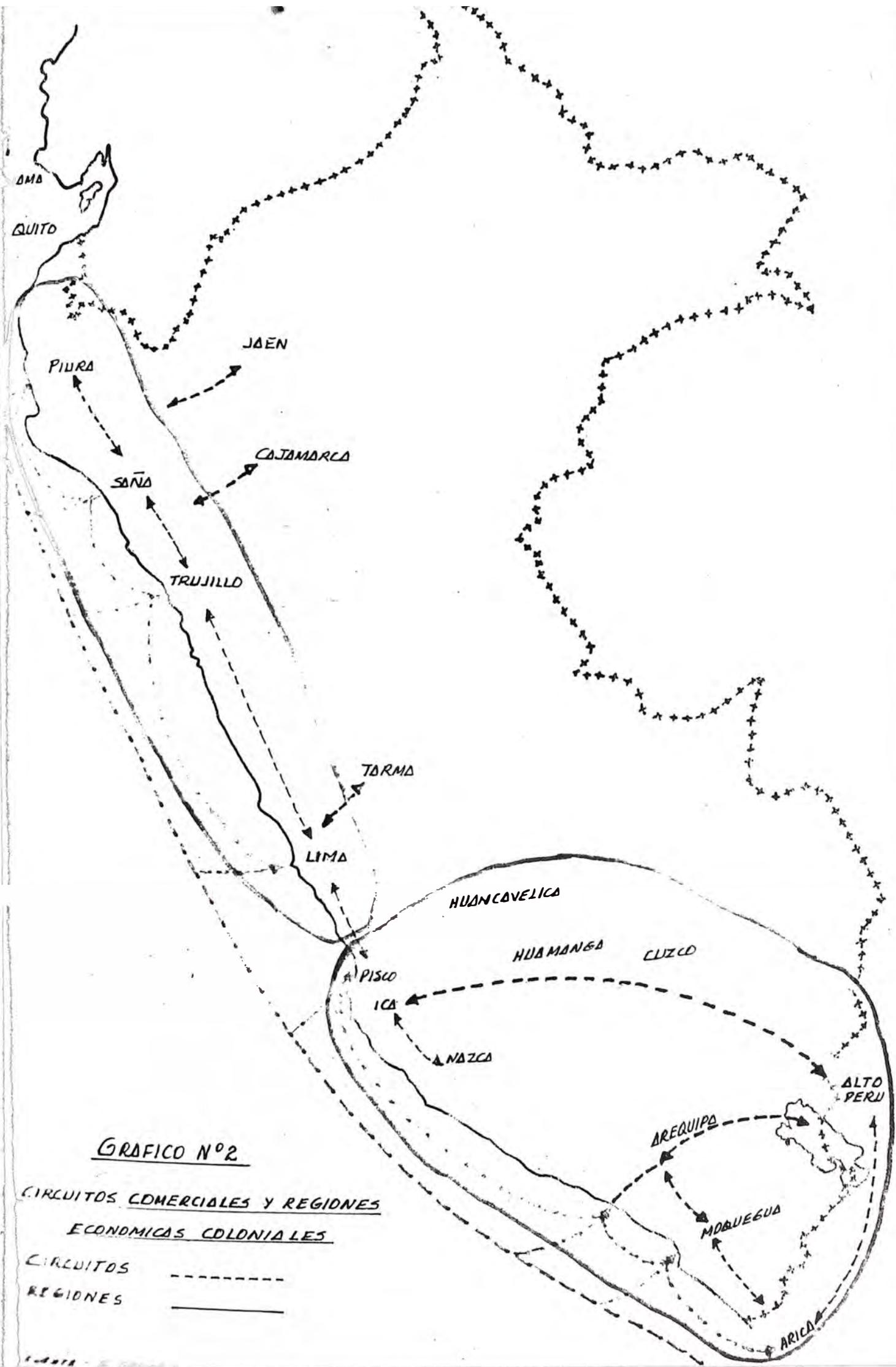


GRAFICO N°2

CIRCUITOS COMERCIALES Y REGIONES
ECONOMICAS COLONIALES

CIRCUITOS -----
REGIONES _____

lista, se concentró la más "impresionante" industria textil de la época (alrededor de 300 obrajes textiles, con 300 trabajadores cada uno, en el siglo XVII), se ubicaban las más grandes haciendas ganaderas de esta parte de América, y las principales rutas comerciales se desenvolvían a través de los Andes. Frente a ese poderío productivo, la costa se circunscribía a la producción agrícola en valles explotados desde el pasado; sin embargo, Lima retuvo el poder económico, político y administrativo que le permitía ser el centro del comercio monopólico y usufructar parcialmente los excedentes económicos generados en el interior. (9)

En el siglo XVIII se decreta la libertad del comercio que favorece el progreso de Buenos Aires, que al asumir vínculos comerciales muy importantes con las provincias del sur afectó seriamente las actividades comerciales que tenían como asiento la ciudad de Lima. En forma indirecta esta medida dió lugar a que el Virreynato del Perú perdiera una situación de privilegio en relación a los otros virreynatos e iniciaron su decadencia, que agudizó primero por la crisis del imperio español y más adelante por la invasión napoleónica a España:

La "Guía Política, Eclesiástica y Militar para el año 1793", después de presentar una descripción detallada de los 977 pueblos, 483 doctrinas (distritos) y 51 partidos (provincias) que constituían las 7 tendencias del Virreynato del Perú, según la demarcación política 1784, nos ofrece un cuadro general de la distribución de la población alrededor de 1791.

Las Intendencias y los partidos eran los siguientes:

- Intendencias de Arequipa, con 7 partidos: Arequipa, Camaná, Condesuyos, Collaguas, Moquegua, Arica y Tarapacá;

- Intendencia del Cuzco, con 11 partidos: Cuzco, Abancay, Aymaraes, Calca, y Lares, Urubamba, Cotabambas, Paruro, Chumbivilcas, Tinta, Quispicanchis y Paucartambo;
- Intendencia de Huamanga: con 7 partidos: Anco, Andahuaylas, Cangallo, Huamanga, Huanta, Parinacochas y Lucanas;
- Intendencia de Huancavelica, con 4 partidos: Angaraes, Castro Virreyña Huancavelica y Tayacaja;
- Intendencia de Lima, con 8 partidos: Lima, Cañete, Ica, Yauyos, Huarochirí, Canta, Chancay y Santa;
- Intendencia de Tarma, con 7 partidos: Cajatambo, Conchucos, Huamalíes, Huánuco, Huaylas, Jauja y Tarma; é
- Intendencia de Trujillo con 8 partidos: Cajamarca, Chachapoyas, Chota Huamachuco, Lambayeque, Pataz, Piura y Trujillo.

El 1° de Febrero de 1796 la Intendencia de Puno, que pertenecía a la Audiencia de Charcas y al Obispado de la Paz es reincorporada al Virreynato del Perú con sus 5 partidos:

Azángaro, Carabaya, Chucuito, Huancané y Lampa. (10)

Una evaluación de las relaciones ciudad-campo debe considerar los aspectos económicos, políticos y sociales. En ella se aprecia la caracterización de la ciudad como un ente social privilegiado, centralizador y predominante. Privilegiado en tanto tendía a absorber la plusvalía obtenida de áreas agrarias, mineras, manufactureras (particularmente obrajes), que eran realmente productivas. Centralizador, ya que establecía una orientación política-administrativa vertical a partir de las ciudades. Predominante, en tanto que las ciudades aparecen como control de explo-

tación que a nivel étnico y social los grupos humanos en otra esfera realizaban. (11)

4. Perú en la República.

a. Aspectos Económicos

A partir de la segunda década del siglo XIX y hasta la mitad del mismo, se puede hablar de una sociedad de transición. En ella se ensayó un modelo político no viable que pretendió ambiciosos objetivos de desarrollo sin intentar alterar el dominio de sectores oligárquicos vinculados al poder y a la tierra. Así se produjo el mantenimiento de la agricultura de la tenencia de la tierra caracterizada por la extrema concentración, agudizada en la década de 1820, el mantenimiento de formas de trabajo semiservil y el caciquismo que propiciaba el control de pequeñas zonas agrarias por terratenientes y funcionarios.

Esta sociedad se ubica entre la sociedad colonial cerrada dependiente de España y la republicana dependiente de Inglaterra, la cual se define en la segunda mitad del siglo XIX.

Los cambios que se operaron y que fueron visibles hacia la segunda mitad del siglo XIX que influyeron sobre la organización espacial, aparecen en el gráfico N°4.

El grado de desarrollo alcanzado por la agricultura en los principales valles de la costa cobraron impulso principalmente por el interés del capital británico y norteamericano en la producción de azúcar y algodón. De esta manera; el desarrollo de cultivos industriales, de una agricultura de exportación en las haciendas de la costa, aparece íntegramente subordinada a la colonización económica de los Países de América Latina por el

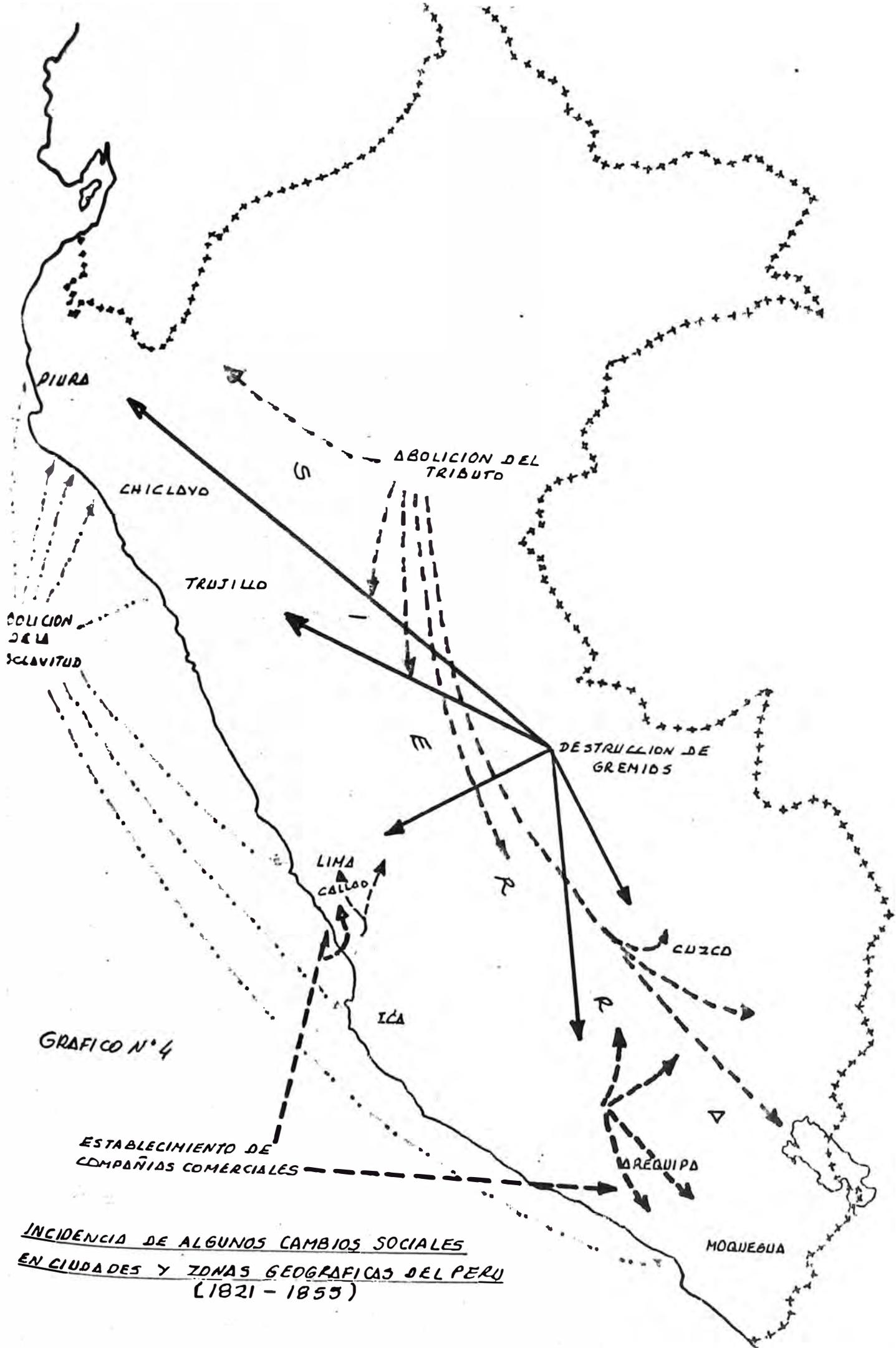


GRAFICO N° 4

INCIDENCIA DE ALGUNOS CAMBIOS SOCIALES
EN CIUDADES Y ZONAS GEOGRAFICAS DEL PERU
 (1821 - 1855)

capitalismo occidental. Los comerciantes y prestamistas británicos se interesaron por la explotación de estas tierras cuando comprobaron la posibilidad de dedicarlas con ventaja a la producción de azúcar prime ro y de algodón después (12). La extensión de la producción agrícola aquí no fué impulsada por la transformación del potencial capitalista individual de los terratenientes de la costa. Estos valles en la mayoría de los casos no llegaron a estimular el desarrollo de los centros urbanos circundantes y en algunos hasta asfixiaron este desarrollo. La "industrialización" de la agricultura fustigó este desarrollo compitiendo con las funciones propias de estos centros. La "industrialización" de la agricultura no encontró su mercado aquí, en consecuen cia el desarrollo de los medios de comunicación y transporte no fueron de su interés sino parcialmente. El capital -mercancía tomaba otros -rumbos en su peregrinación y por ende, las vías que fueron de su interés apuntaban a enlazar el centro de producción con sus mercados externos es decir, el ferrocarril, el puerto de embarque, etc,. Así la costa como zona geográfica, fué permeable al capital comercial extranjero y el acrecentamiento ó estagnación de su producción aparece claramente -estrecha y subordinada a las características de ascenso y descenso de la economía capitalista dominante.

La aparición del guano y la explotación del salitre fortalecieron el poder de la costa, estimulando la ubicación de las principales actividades productivas en la tierra baja y creando los primeros elementos consistentes del capital-comercial y bancario. La aparición del guano como el principal producto de exportación hacia 1840, va a ocasionar

el súbito enriquecimiento de la oligarquía limeña y va a iniciar un reordenamiento espacial de la economía, que se acelera al aplicarse la ley de caminos de 1857. Este dispositivo legal señala como responsable de la construcción y mantenimiento de los caminos "nacionales" al Ministerio de obras Públicas, en tanto que los caminos "departamentales" y "comunales" eran de responsabilidad de las Juntas Departamentales y de las Municipalidades. Es decir, hubo el propósito claro de beneficiar los puertos (los caminos "nacionales" eran los que unían - la capital de la República con cualquier otro punto y también lo eran los que convergían a cualquier puerto del Pacífico desde el interior) dándoles prioridad y ventaja frente a los centros aún poderosos de la sierra. Este proceso fué reforzado posteriormente cuando se construyeron los ferrocarriles, todos ellos trazados desde alguna ciudad de la costa hacia el interior ó paralelamente al mar. Así resultó que mientras las utilidades del guano sólo eran usufructadas por la oligarquía limeña, la infraestructura de los transportes vino a beneficiar y exclusivamente a las ciudades costeñas, en detrimento del interior. El lapso que transcurre desde mediados del siglo XIX hasta principios del siguiente, esta caracterizado por una serie de acontecimientos que se definen por una relación más estrecha con el sistema económico dominante. Se pueden mencionar: la predominancia de una economía de exportación, la política de grandes obras públicas y el consiguiente endeudamiento, la distribución entre ciertos grupos de privilegiados de ventajas y recursos fiscales, el mantenimiento de criterios semi-esclavistas en plantaciones y haciendas costeras, continuidad de formas semi-

serviles en áreas serranas. En ese lapso los beneficios de la producción guanera y salitrera fueron constituyendo una burguesía capitalista que, se confundía y enlazaba por su origen y estructura con aquella aristocracia conformada por los sucesores de los encomenderos y terratenientes de la colonia.

Por otro lado, el suceso más resaltante fué la Guerra del Pacífico que tuvo efectos muy negativos para el País en el sentido de producir casi un absoluto colapso de las fuerzas productivas al desorganizar los subsistemas regionales de producción y dar lugar a pérdidas cuantiosas de capital. La derrota significó al Perú la pérdida de gran parte de sus principales fuentes de la economía: el salitre y el guano, que propició la paralización de las fuerzas productivas, la depresión general de la producción y el comercio, la depreciación monetaria y la ruina del crédito exterior, sin embargo, también propició algunas variaciones sociales en lo relativo a cambios de propiedad y de poder. Terminada la Guerra del Pacífico, la economía peruana tomó una orientación distinta estimulada por el capitalismo financiero mundial liderado por Estados Unidos que emerge como país dominante destinado a desplazar a Inglaterra. Este capitalismo financiero en auge estimuló nuestra producción primaria con destino al mercado exterior. Para que esta producción fuera posible resultaron fundamentales los caminos y los ferrocarriles ya existentes. En todo caso, tres de los principales productos de exportación (algodón, azúcar y petróleo) eran producidos en la costa y los restantes (lanas y cobre) en la sierra, pese a que estos últimos beneficiaban especialmente a las ciudades costeñas donde se les comercializaba.

Los cambios en los efectos de la economía a consecuencia del predominio norteamericano sobre el inglés son muy visibles en el Perú. En la época de predominio inglés la influencia operó fundamentalmente en la actividad comercial y política. El ejemplo más claro de esta influencia es la de Arequipa. La explotación y comercialización de la lana no acarreó cambios sustanciales en la propiedad y tenencia de la tierra, ni en una modernización de la actividad económica en las zonas productivas de la sierra. En cambio sí determinó el crecimiento de Arequipa como polo importante del sur. De manera distinta la influencia norteamericana en su caracterización más importante, trajo consigo modificaciones de otro tipo en las áreas donde se asentó. En estos casos se trató de verdaderos "enclaves". Es decir áreas vinculadas sólo especialmente al país dependiente, Ejemplo de esta situación fueron las plantaciones cañeras, las zonas petroleras del norte y las áreas mineras en el centro. Constituidos estos enclaves, se relacionaron directamente con el País-metrópoli ocasionando numerosos desajustes en la economía nacional y regional: primero por ocasionar un drenaje de plusvalía, segundo por la tendencia al auto abastecimiento que restringe la actividad económica regional al reducir el mercado y mermar importantes recursos de la zona.

En el primer tercio del presente siglo, el modelo de desarrollo adquiere características inéditas, estableciendo con la agricultura una vinculación más estrecha, más dinámica; en el sentido, por un lado del creciente desarrollo de las relaciones capitalistas de producción, allí donde el capital dirige la producción y por otro estableciendo nexos de ca

rácter mercantil con los centros de producción, donde subsistían relaciones pre-capitalistas de producción se estableció una articulación orgánica en el proceso de acumulación de capital (13), en que renta y ganancia se dan la mano estrechamente y constituyen las formas en que aparece la plusvalía, ésta última en su reproducción aparecía pues contradictoriamente. Su realización externa, permitía reproducir el capital fuera del lugar de su producción, allí donde tenía su mercado. Esta lógica de acumulación -concentración resultado imprescindible para el accionar del capital.

En este período el capital imperialista se estableció bajo el control de cuatro grandes Corporaciones: Cerro, Grace, IPC, Peruvian. Este capital se concentró en la producción primaria que se destinó al mercado interno burguesías imperialistas. La exigüedad del capital imperialista invertido en la producción industrial manufacturera y en las actividades económicas urbanas, que no sirvieron directamente a la producción primaria, reforzaba la acumulación y realización externa de la plusvalía generada en el Perú. Estas grandes Corporaciones establecieron, en su respectiva rama de actividad, núcleos de relaciones de producción capitalista, dentro del conjunto de relaciones pre-capitalistas de producción con el modelo descrito. Esto es, estableciendo en claves de relaciones capitalistas de producción. (Gráfico N° 3).

La plusvalía y excedentes mercantiles de origen servil en su mayor parte, se combinaron en la generación del beneficio global de las empresas imperialistas. Esta articulación, significaba también en forma contradictoria, por un lado el curso de esa estructura capitalista en la lógi

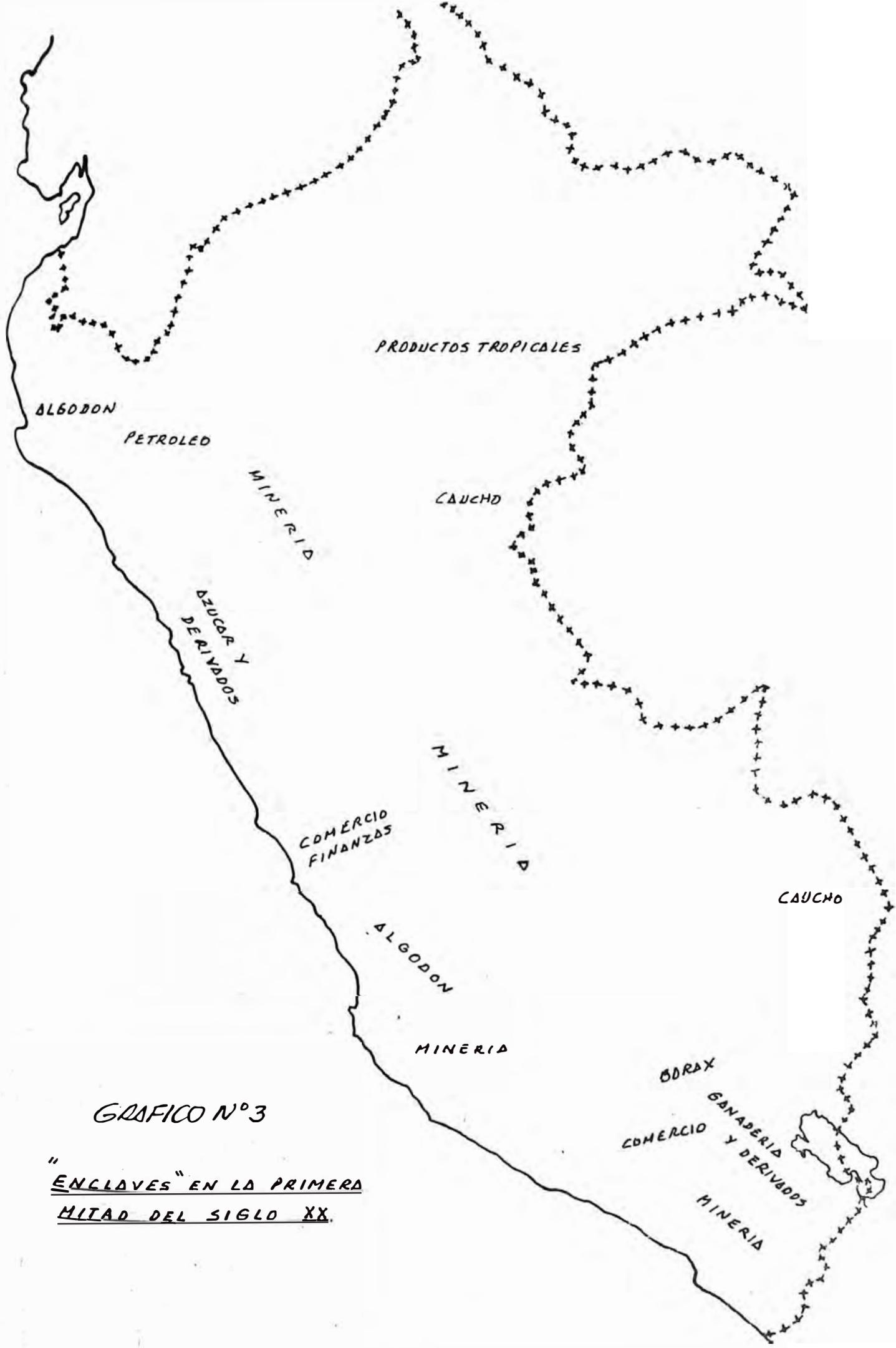


GRAFICO N°3

"ENCLAVES" EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX.

ca del largo plazo, y por otro lado, el mantenimiento de la base pre-capitalista de la economía, mientras ese modelo de acumulación fuese imprescindible para el capital imperialista. A largo plazo evidentemente, sería inevitable el resquebrajamiento de las relaciones pre-capitalistas de producción por la expansión de los capitalistas sobre todo la economía mientras los cambios en la economía interna del capitalismo imperialista no requieran de otro modelo concreto de acumulación de capital.

Paralelamente a la expansión de la inversión en los sectores agrarias y mineros dedicados a la exportación se produjo un incremento de migraciones internas a Lima. La progresión del predominio económico norteamericano sufrió un serio retraso por la crisis de 1929, ella repercutió en el País gravemente. Desde el final del primer tercio hasta la primera mitad de la centuria, los centros de producción agrícolas con relaciones capitalistas de producción y aquellas que combinan relaciones económicas atrasadas en la producción misma, acceden al mercado interno. Se desenvuelve un proceso de sustitución violenta de las relaciones de producción pre-capitalista, con movimientos de acumulación inicial que se expresan concentrando la tierra y el capital, expropiando a los productores y consecuentemente proletarizándolos. Este proceso dá lugar a la conversión del capital terrateniente y comercial en industrial. Particularmente en el norte, el capital vinculado a la producción algodonera se concentra en la industria textil, jabones,,papel,aceite,etc. En el Sur, el capital terrateniente-ganadera y comercial (lanas y cueros), se concentran en actividades industriales de calzado, prendas de vestir,etc.

En suma la coyuntura bélica al inducir a la especialización del aparato productivo norteamericano para la guerra impone modificaciones al propio, repercutiendo en la agricultura.

En el período 1940/1950, se trató objetivamente de superar las serias dificultades por abastecimientos de manufacturas. La coyuntura bélica de 1940 en proceso de desarrollo, bloqueaba el intercambio comercial, comprimiendo el volúmen de exportaciones y, consecuentemente las disponibilidades de divisas necesarias para importar. En este contexto, el Estado se facultó, mediante la ley 9140 de Protección Económica e Industrial de 1940, a celebrar convenios que permitieran el disfrute de franquicias, el levantamiento de barreras de protección, a fin de lograr estimular la industria en el País. En este período se constituyen y ponen en marcha las Corporaciones estatales que introducen al Estado en la producción.

El período 1950-1958, se inicia con la derrota del programa industrialista, por cuenta de la oligarquía agro-minera exportadora; es decir, luego que esta última pone en escena una política económica con el más puro "Laissez, faire". Es notable en este período la diversificación, el mayor desarrollo relativo de la industria con respecto al período anterior. El conjunto de medidas adoptadas durante este período a fin de expandir el desarrollo industrial, que en cierta forma significaban protección arancelaria, crédito, derivan en la Ley de Promoción Industrial 13270 de 1959.

La cuestión agraria fué tomando ó adquiriendo contornos de emergencia alrededor de los años 56, frente al impulso y los estímulos de los movimientos campesinos y el proceso de su empobrecimiento y proletariza

ción, El lento deterioro de las condiciones de existencia de los trabajadores del campo alcanzaban ribetes de conflicto abierto y en camino de extenderse. A partir de estos años emergieron tres frentes de campesinos en lucha contra el enfeudamiento de la tierra:

- Los Sindicatos de los Valles de la Convención y Lares en Cuzco.
- Las Comunidades del Centro (Cerro de Pasco)
- Los campesinos de la costa norte, del algodón y de la caña de azúcar.

Los campesinos se movilizaban para recuperar sus tierras y luchar contra las formas arcaicas de las relaciones sociales. En cuanto a la abolición de las condiciones de servidumbre, es imprescindible indicar que este objetivo se formula dentro de la estrategia política global del movimiento campesino. En general, el cuadro campesino de esos años, nos muestra un movimiento por tres objetivos fundamentales los cuales se plantean en la lucha y en la acción espontáneamente y en la siguiente manera ó forma:

- Pleno reconocimiento de la organización sindical y la mejora de salarios para los trabajadores en la costa norte.
- La recuperación de tierras para las Comunidades del centro, y
- La abolición de las condiciones de servidumbre, impulsada por los Sindicatos de campesinos de la selva alta cuzqueña, en la Convención y Lares. Es decir, la abolición de servidumbre de trabajo, sustitución del arriendo en metálico, derechos de compras de tierra, abolición de las ventas de la cosecha en la hacienda, etc.

Así pues, la estrategia revolucionaria en el seno del movimiento campesino se desenvuelve con características de violencia.

En la región norte, el conflicto en el campo adopta peculiaridades propias no incluyendo en lo fundamental la reivindicación de la tierra, ni la transformación revolucionaria de las relaciones económicas; las reivindicaciones inmediatas del obrero agrícola concurren a su pliego de reclamos mejoramiento de salarios, mejor trato, etc. El sindicalismo rural del "sólido norte" es reformista, este no pone en tela de juicio a la gran propiedad terrateniente en manos de compañías extranjeras ; la ausencia por un lado, de una crisis radical que agudizara las contradicciones fundamentales y por otro, de una dirección revolucionaria que articule el sindicalismo y la política, contribuyen a reforzar este hecho.

En la región central, las ocupaciones de tierras tienen su origen en diferentes fuentes. Por un lado la gran hacienda ganadera capitalista (Cerro de Pasco), expandía lo más posible las tierras de pastoreo, a costa de las tierras de los pequeños agricultores y Comunidades campesinas, asegurando de esta forma los pastos que requería su producción ganadera. Al mismo tiempo que empezaba a adquirir contornos de gravedad la presión demográfica sobre la tierra escasa la migración y el malestar general de las Comunidades campesinas del centro. Frente a la concentración de núcleos campesinos las tierras agrícolas devenían en pastizales. Por otro lado, se operaban modificaciones en las actitudes del hombre del campo, debido al influjo de las nuevas relaciones de producción capitalista que se desarrollaban en los principales centros urbanos y a la consecuente agudización de contradicciones que generaba este hecho en el ámbito rural

de esta región.

Así pues, el proceso de expropiación de los productores campesinos del centro había determinado una gran concentración de la propiedad agrícola en pocas manos "según documentos publicados por la Comisión para la R.A. y la vivienda, presidida por Beltrán: en Pasco, 18 personas ó entidades eran dueños del 93% del área agrícola del departamento y en Junín 54 personas ó entidades eran propietarios del 90% del área de pastos y tierra de cultivo del departamento" (14). Ponía se en relieve así el hecho de que 650,000 personas que habitaban ambos departamentos, poseyesen menos del 10% de la tierra que poseían 72 familias.

En la región sur en cambio, el conflicto se dá entre los Sindicatos de pequeños colonizadores y los terratenientes, la lucha es por la tierra, por la condición campesina y por la justicia social. Esta - sindicalización se extenderá desde 1956 hasta 1962. El arrendamiento de la tierra a los pequeños campesinos, adoptaba las formas más diversas podía ser en especie de "aparcería", en trabajo ó "colona-te" y en dinero ó "arrendamiento" . La explotación y tenencia de la tierra en 4 fundos con 73,660 Has. tenían las siguientes características (15).

<u>T i e r r a</u>	<u>Has.</u>	<u>%</u>
Trabajada por los propietarios directamente	434.9	0.5
Trabajada por "Arrendires" y "Allegados"	13,873.5	17.9
No trabajadas	59,351.6	81.6

La lucha entre los pequeños colonos y los terratenientes de plantación, adquiere connotaciones muy específicas, lo cual no seguiremos en profundidad, sino más bien señalaremos los más relevantes. El terrateniente y la plantación decide eliminar brutalmente al "arrendire" en forma muy simple: no renovándoles su contrato y recurriendo al viejo método del "enganche", con campesinos de la Comunidad y la hacienda. Estos últimos son los denominados "habilitados" y eran rechazados rotundamente por los "arrendires" y sus socios los "allegados" que simultáneamente iban organizándose en Sindicatos. Los campesinos a través de sus sindicatos se proponían en primer lugar, impedir los "des-

haucios"; en segundo lugar impedir los trabajos de "pallas" y disminuir las "condiciones", en tercer lugar, experimentar una reforma a-

graria desde la base que fortalezca el "poder sindical campesino". Los contornos de ascenso en el movimiento campesino, así planteado,

se contraponía a una estrategia oligárquica de carácter defensivo que se conformaba alrededor de las posiciones que conservaba en la economía. En general, consistía en primer lugar, en que los latifundios agroindustriales no debían ser tocadas y en alguna forma debía accederse a la eliminación de las relaciones serviles en la agricultura. En segundo lugar, seguir asumiendo la defensa de los intereses de las empresas extranjeras en el sector Minero-exportador y en la explotación petrolífera. En tercer lugar, rota la hegemonía y la dictadura (1956) dejar abierta la puerta al consenso y a la hegemonía relativa.

En cambio la estrategia reformista demo-liberal, se va a situar en el nudo de las contradicciones de la escena política. En primer lugar, ju

garán a la reforma agraria como una carta abierta de ascenso al poder; en segundo lugar abrirá las puertas del consenso a las masas - indiferenciadas de clase. En tercer lugar, concretamente le plantea rá a la Oligarquía una Reforma Agraria limitada a los sectores más conflictivos, dejando intocables a los latifundios más productivos de la costa.

El movimiento campesino decíamos, va adquiriendo rasgos violentos - en su accionar durante el período 1956/64, el número total de muertos

por violencia rural, alcanzó la cifra de 211, de los cuales 207 fueron civiles y 4 policías. En cuanto al origen, (...), cerca del 86% (181) de los decesos se produjeron en enfrentamientos de campesinos

con la policía. De este total, corresponden a la lucha por recuperación de tierras 105, a los que buscaban la liquidación de rezagos - feudales, 53; y a reclamaciones salariales, únicamente 23" (16).

En esas circunstancias, la Junta Militar en el poder los años 1962 y 1963, dicta la "Ley de Bases de la Reforma Agraria" que declara como zona inicial de su aplicación a los valles de la Convención y Lares en el Cuzco. Sin embargo, crecen los enfrentamientos entre los campesinos y fuerzas policiales. Se estima en no menos de 300,000 campesinos en diferente status de tenencia pero fundamentalmente comuneros, colonos de haciendas y trabajadores de tierra, a los protagonistas. La Fuerza Armada invade el valle y toma preso a Hugo Blanco junto a otros dirigentes campesinos. Se reprime el movimiento y se desactiva la organización sindical.

En el año 1963 se inicia los movimientos guerrilleros que concluyen

en 1965 cuando son exterminados por el Ejército.

En 1964 el Gobierno de Belaúnde promulga otra Ley de Reforma Agraria, que constituye un instrumento débil y de carácter individualista, y de la que se excluye- bajo la excusa de la explotación productiva- a las tierras que realmente tienen valor. Como la anterior, - tiene una orientación netamente política; se aplica a; las zonas - conflagradas con los movimientos guerrilleros ó potencialmente latentes: los valles de la Convención y Lares, los departamentos de - Junín y Pasco, donde las invasiones de los comuneros aumentaban, y al departamento de Puno, donde las tierras estaban concentradas en pocas manos y los campesinos estaban inquietos.

En total las dos reformas alcanzaron a un poco más del 2% de una población campesina de 6.5 millones. La entrega de tierras en forma individual creó las condiciones para la formación de nuevas capas de gamonales.

Entre 1965 y 1968, después de la aniquilación del movimiento guerrillero y la represión del movimiento campesino, poco avanzaron las tentativas de reorganizar los gremios del campo.

El período 1959-1968, marcó el inicio del desarrollo en el sector industrial, con la promulgación de la Ley de Promoción Industrial 13270, que sistematizaba un conjunto de beneficios, exoneraciones, derechos orientados a promover el desarrollo industrial, cuyas producciones ó utilidades incidiera apreciablemente en la economía regional ó nacional en términos de mano de obra, materias primas, de procedencia interna, cuantía del capital, necesidades de la población

contribución al desarrollo de otros sectores, economía de divisas etc. Las industrias calificadas como básicas, fueron exoneradas de impuestos en caso que no se establecieran en Lima y Callao.

Los dispositivos adicionales trataban claramente de descentralizar la producción industrial ya concentrada en Lima y Callao, mediante la concesión de incentivos tributarios. Podía verse este propósito con las ventajas tributarias concedidas a los parques industriales de Arequipa, Tacna, Huancayo, Cuzco, Puno, Trujillo, Sullana y Chiclayo. La inversión extranjera no tuvo legislación alguna que regulara su proceso de instalación en términos de sus especificaciones en el movimiento de acumulación, concentración y centralización. No existió un sistema tributario que gravara su accionar, de manera que este capital, disfrutó también de los beneficios y franquicias que otorgaban los dispositivos vigentes (leyes 9140 y 13270).

b. Aspecto Político - administrativos

Al inicio de la República en el Perú, dos fracciones de la clase oligárquica nativa, representada una por las liberales y otra por los conservadores, se disputaban el poder. Surge el conflicto federalismo versus unitarismo. Ideológicamente los liberales se pronuncian por el federalismo y los conservadores por el unitarismo con un centralismo autoritario. No obstante la relativa hegemonía liberal, las condiciones concretas determinaron el nacimiento de un Estado centralista y unitario, por otro lado, se siguió una vieja tendencia histórica en el País.

En las primeras décadas de la República los caudillos de la emancipación y sus sucesores ejercen de manera autónoma el poder político de la nación. Es un período de caudillismo militar y de autoritarismo reaccionario; se observa una balcanización del País y el Ejército aparece como la única institución capaz de dar unidad a la nación.

Existiendo en la tradición histórica peruana un sentimiento regionalista de carácter político, éste se manifiesta tempranamente y luego persistentemente en diversos intentos constitucionales de descentralización. Así:

- En la Constitución de 1823 se crea la Prefectura y las Juntas Departamentales como asesores deliberantes de aquellas. Pero no se llega a fijar fondos para las Juntas, desaparecen en 1826;
- En la Constitución de 1828 los liberales insistieron con las Juntas Departamentales. Esta vez les dotaron de fondos propios y les confirieron intervención en el nombramiento de autoridades políticas, judiciales y administrativas.
- En la Constitución de 1839 se acentuó el centralismo de nuestro aparato administrativo estatal, al suprimirse las Juntas Departamentales y las Municipalidades;
- En la Constitución de 1856, los liberales restablecieron las Juntas Departamentales, en ella se dió nueva organización a los Municipios y se les concedió recursos económicos. Raúl Ferrero indica que erróneamente se insistió en una descentralización "semi-político" en vez de buscar una administrativa y fiscal;

- Cuatro años después, la Constitución de 1860, conservando mucho de la anterior, eliminó las Juntas Departamentales y redujo las atribuciones de las Municipalidades.

En 1860 se asiste al ocaso del liberalismo peruano. En adelante su lugar va a ser ocupado por el civilismo que representa la gran burguesía peruana y que aparece en la escena política contra el caudillismo militar y el cacicazgo provincial.

El civilismo llega al poder en 1872; reimplanta las Juntas Departamentales y propició un centralismo burocrático mezclado con un "fermento de descentralización tibia, desarrollista". Según ley del 7 de setiembre de 1873, la administración local de la República queda dividida en departamental, provincial y distrital.

Emilio Romero en su obra "En torno al Regionalismo y Centralismo" afirma: "Las leyes y decretos descentralizadores del siglo pasado no tuvieron otra finalidad que de descargar sobre las provincias el pago de servicios públicos del Presupuesto Nacional que el Gobierno Central estaba incapacitado para afrontar. Cada vez que hubo descentralización fiscal en el Perú las tierras de los indios pasaron a manos de los blancos y criollos mediante procedimientos legalistas" (17).

En 1895, Piérola en alianza con los civilistas forman la llamada "República Aristocrática" que entre 1895-1915 va a asegurar el predominio absoluto de la oligarquía.

Entre 1908 y 1929 la penetración imperialista norteamericana llega a su punto máximo. Se refuerza el centralismo, Lima crece en for

ma desmesurada en relación directa al debilitamiento de la economía provinciana. Sin embargo en la Constitución de 1920 se asiste el último intento de descentralización. En ella se instituye los Congresos Regionales del Norte, el Centro y el Sur. Sus reuniones, 30 días al año, merece de Mariátegui el siguiente comentario: "Tienen una misión legislativa subsidiaria y adjetiva.

Sus propios autores están ya seguramente convencidos de que no sirven para nada". Estos Congresos son anulados, por un decreto de Sánchez Cerro en 1930.

En la Constitución de 1933 se establece en un capítulo del Título X los Consejos Departamentales nunca se instalaron, un oficio del Ministerio de Hacienda, con fecha 24 de Noviembre de 1934, le impidió. "El Gobierno no acepta -decía el oficio- la teoría de dividir los ingresos nacionales de parcialidades postergando las obras de carácter reproductivo" (18).

En el transcurso de 1930-1968 se asiste a un debilitamiento del Estado oligárquico. No obstante excluyendo un breve período reformista (1945-1948), la oligarquía, recurriendo a la dictadura, logra imponerse y gobernar sin concesiones hasta 1956. A partir de ese año debe ponerse a la defensiva los movimientos campesinos y el avance de la sindicalización hace que el Estado oligárquico no pueda, como lo hacía antes, responder solo con la represión. Los militares, después de la dictadura de Odría, toman distancia de las fracciones oligárquicas y apoyan a los movimientos reformistas. Esto determina que la oligarquía busque y alcance el apoyo del A-PRA.

Frente a la posición oligárquica se articulan las posiciones del reformismo demoliberal, con fracciones vinculadas a la burguesía industrial "moderna", que se hacen hegemónicas. Se perfila un Estado liberal en lo político é intervencionista en la económico. Un Estado "Promotor" que hace las veces de una burguesía todavía débil para convertirse en un interlocutor del capital imperialista con capacidad para negociar con efectividad.

En 1968 se agota históricamente y políticamente el Estado Oligárquico, en medio de una crisis económica y política de la burguesía y de sus partidos y organizaciones representativas.

En 1965, la ONRAP dió a conocer un "Diagnóstico preliminar de la Administración Pública Peruana y Presupuesto de Reforma". En sus páginas no figura una sola idea fundamental sobre la descentralización y la desconcentración. Y mucho menos sobre la necesidad de atacar las causas del desequilibrio regional mediante reformas de fondo, en particular en el campo. El referido documento trae una breve aparte sobre "La administración local desconcentrada". Allí se recuerda que los Prefectos Departamentales son directa emanación del ejecutivo. Como única reforma se propone que se dé a dichos Prefectos "acción sobre toda dependencia del Gobierno Central en su jurisdicción" "Como representantes del Presidente de la República además de tener autoridad directa sobre las dependencias del Gobierno Central, les corresponde la coordinación de los Gobiernos regionales y locales con respecto al Central. (19)

En resúmen, la centralización y concentración política, administra

tiva y fiscal no ha merecido gran atención del Estado en el período de 1930-1968. Las principales medidas adoptadas al respecto fueron las de tipo tributario y la creación de las Corporaciones que no tuvieron el resultado esperado.

c. Aspectos Espaciales

El papel de las ciudades en la sociedad de transición (1821-1850) fué siempre el de centralizar el poder político y económico, mientras que la capacidad productiva del país, quedaba radicada en las zonas agrarias, básicamente en la sierra. Un hecho destacable en este período es el tamaño poblacional alcanzado por algunas ciudades en relación a otras. A mediados del siglo XIX, Lima ya superaba los 50,000 habitantes y las ciudades de Arequipa, Callao y Cuzco bordeaban los 20,000 habitantes. Un caso que obliga al comentario es el de Arequipa, ciudad que adquiere un ritmo de incremento poblacional creciente al tiempo que su participación política en el país se hace más destacado. La emergencia de grupos urbanos artesanales y de campesinos dinámicos, su ubicación entre la sierra y el mar en una economía que seguía orientada hacia el mar y su planta urbana fueron factores importantes para ello. Además, en Arequipa jugó un papel fundamental la acción de los comerciantes - entre ellos destacaron los ingleses- quienes llegaron a tener considerable influencia en la comercialización y exportación de la lana y otros productos extractivos, así como la importación de productos manufacturados que luego eran redistribuidos en todo el sur.

A partir de mediados del siglo XIX se va perfilando en el País un proceso de litorización de la producción y de la sociedad - que se ha acompañado de un proceso de concentración de la economía y de la población en las grandes ciudades. Estos cambios en el perfil de la organización espacial son la expresión de un proceso de decadencia relativa de la economía agraria tradicional localizada, predominantemente, al interior de la región andina, y al mismo tiempo, de actividades productivas orientadas secularmente al mercado exterior capitalista que se convirtieron en las actividades más rentables y tecnológicamente más avanzadas.

La producción y la exportación del salitre, el guano, el algodón, el azúcar y más recientemente la pesca han constituido las actividades que han estimulado la concentración de la producción y de la población peruana en la costa. Ello fué reforzada por las actividades portuarias que establecieron una especie de paso obligado desde los centros mineros, con una producción destinada al exterior, hacia las ciudades puertos.

La orientación por y para el mercado exterior, así como el proceso de modernización de la economía peruana fueron creando, al mismo tiempo que destruían las bases de la economía agraria tradicional (instalada básicamente en la sierra), las condiciones para la acumulación de excedentes en los centros de la costa conectados con el exterior. Estos centros inicialmente, fueron estaciones intermedias entre las economías centrales y los centros

interiores serranos convirtiéndose, por efecto de los diferenciales de ingreso que generaron en su área de influencia, en centros de atracción de mano de obra y por la diferencia favorable de precios, destino fundamental de la oferta de productos agropecuarios.

El rol de las grandes ciudades, como centros de actividad y decisión política y económica se ve fortalecida, durante estas últi-

mas décadas, por la aparición de medios y técnicas más efectivas de comunicaciones, transportes, etc; así como por una mayor dependencia económica externa que se repite en diferentes niveles territoriales (nación, región, zona, departamento, provincia, distrito).

El fortalecimiento de las ciudades como centros dinamizadores de una región ó zona se puede medir a través de la tasa anual de crecimiento geométrico de la población de las ciudades de cincuenta mil y más habitantes. En los períodos intercensales 1876-1940, 1940-1961 y 1961-1972, estas tasas siempre han sido mayores de la nacional con una sola excepción, la de Cuzco en 1876-1940 cuando registró una tasa ligeramente inferior a la nacional. Fueron casos notables de altas tasas, los de: Iquitos, Chimbote, Huancayo, Lima y Trujillo en 1876-1940; asimismo los de: Chimbote (13.4%), Pucallpa (12.1%), Chiclayo (5.4%), Lima-Callao (5.0%), Tacna (4.4%) y Huancayo (4.2%) en 1940-1961; también los de: Chimbote (9.3%), Trujillo (8.1%), Pucallpa (7.4%), Sullana (7.2%), Tacna (6.5%), Iquitos (6.2%), Arequipa (6.1%), Lima-Callao (5.9%) y Huancayo (5.5%) en 1961 - 1972.

El incremento demográfico en estos casos estuvo vinculado a las altas tasas de migración interna; asimismo, al establecimiento de la economía parcial dinámica, de obras de carácter reproduc

tivo y de alta inversión y del desarrollo de mercados importantes Iquitos "La isla urbana selvática" tuvo un período de auge en la primera década de este siglo por la exportación de goma a Europa, incluso se estableció una línea de navegación Liverpool-Iquitos, la Booth Line. Además se produjo, en el período 1876-1940, importante inversión estatal en obra urbana y en obras portuarias, así como se establecieron agencias estatales y militares.

En el mismo período de 1876-1940, Huancayo a través del ferrocarril, estableció una intensa vinculación con Lima, que se constituye así un amplio mercado de sus productos agrícolas, al mismo tiempo que facilita sus flujos migratorios. La creciente extracción de cobre y otros metales a través de todo el período y que alcanzó los niveles mayores de exportación en 1934 y la instalación de plantaciones agrícolas en la Selva Central permitió el incremento de la producción en toda su zona de influencia. (20)

En los períodos de 1940-1961 y 1961-1972 se distinguió particularmente Chimbote. Ciudad donde se concentra la industria siderúrgica que se inicia en los primeros años de la década 1940-1949, y que junto con la hidroeléctrica del Santa fué impulsada por el Banco Industrial del Perú, de modo tal que de los créditos otorgados entre 1956-1959 casi la mitad correspondió a este propósito. Más aún, casi simultáneamente se concentró en Chimbote la extracción de la anchoveta, cuando esta actividad adquirió una impor

tancia considerable dentro de la economía nacional. Por todo lo dicho, Chimbote constituye el caso más representativo del actual predominio costero sobre las zonas más altas; ella es la ciudad más poblada del departamento de Ancash, ha crecido en los períodos mencionados a una tasa varias veces superior al del departamento en conjunto y a su capital.

La capital departamental en la gran mayoría de los departamentos peruanos es el lugar de mayor dinamismo económico, social, administrativo y demográfico. Ello no implica sin embargo que la capital departamental sea siempre el centro más importante é influyente - del departamento. Pero cuando así lo es, su crecimiento corre parejo con su influencia. Así tenemos el caso de los departamentos que muestran una emigración mayor, son aquellos cuya capital departamental es sobrepasado por un núcleo urbano más poderoso, por tanto las relaciones de intercambio no tienen una lógica interna referida al departamento, los casos más notables en este sentido se pueden observar en el norte con los departamentos de Cajamarca y Ancash y en el Sur con los de Cuzco y Puno, Cajamarca se halla fragmentada hasta en cinco sectores cuya orientación de dependencia es hacia la costa, á Chiclayo en tres casos, á Trujillo en uno, y a Ayabaca-Huancabamba-Piura en el último; en todos los casos las vías de comunicación han contribuído a configurar una dependencia derivada de las necesidades de comercialización y de empleo estacional. En el caso de Ancash, la influencia de Lima y de Chimbote han sobrepasado largamente la de Huaraz. Por último, las vías fé-

reos principalmente han marcado en el sur del País las orientaciones de los flujos humanos y de los bienes y servicios hacia Arequipa, cuya influencia es dominante en Sicuani (Cuzco), y en Ayavirí, Juliaca y Puno (Puno) (21).

La evolución del perfil urbano y de la litorización del País se muestra claramente definido al considerar que en 1876 sólo la ciudad de Lima superaba los 100,000 habitantes; igual situación se dió en 1940 cuando esta ciudad representaba cerca del 9.0% de la población peruana, pero en 1961 y ya existían tres conglomerados que superaban esa cifra (Lima-Callao y Arequipa) - representando en conjunto el 19.7% de la población peruana - - (17.1% sólo Lima), y en 1972 diez son los conglomerados que superan este tamaño poblacional (Lima, Callao, Arequipa, Trujillo, Chimbote, Chiclayo, Piura, Cuzco, Huancayo é Iquitos) y que acumulan el 33.5% de la población nacional (23.4% para Lima y Callao) Es fácil notar que de estas diez últimas ciudades, siete están en el litoral peruano ó muy cerca de él. Además, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística los resultados del Censo de 1972 indican que:

- La región de la Costa con un poco más del 10% del territorio nacional alberga al 46.0% la Sierra y la Selva con superficie mucho mayores se asienta el 44.1% y el 9.9% de la misma, respectivamente; y
- La región de la Costa absorbe el 72.7% de los migrantes internos, de los cuales el 58.3% se hab dirigido a Lima y Callao. La

Sierra y la Selva absorben el 24.8% y el 2.5% de migrantes respectivamente. Se advierte un incremento del 124% de población migrante en relación al año 1961.

El sistema de transportes nacional es un elemento que históricamente ha respondido a las exigencias de un sistema de producción condicionado por los requerimientos del desarrollo capitalista mundial. El sistema de transporte configurado en los términos mencionados se caracteriza entonces por redes específicas y aisladas cuya función es enlazar centros de producción (minas ó fundos) con puertos marítimos como una continuación de las vías transoceánicas. De acuerdo a esos patrones é intereses el sistema vial ha apoyado persistentemente: el reforzamiento del eje costero; las exportaciones tradicionales; la incentivación de los desequilibrios en el intercambio costa,sierra y selva; el reforzamiento de la Industria Manufacturera y de la agro-industria con relación al sector agropecuario del interior del País, especialmente a la producción alimentaria;y el fortalecimiento de los grupos de poder,mediante la generación de economías externas.

Los mismos mecanismos que condicionaron el apoyo preferencial a los sectores productivos de la costa,han impedido la complementación de procesos económicos entre regiones y entre áreas de una misma región, han limitado la consolidación de áreas regionales dentro de procesos económicos eficientes, han mantenido y agudizado el deterioro existentes en los términos de intercambio entre las áreas de la sierra y las áreas de la costa. Además, el esque-

ma vial ha dificultado en gran medida la integración socio-económica de las áreas de frontera política, especialmente en el oriente.

C. DEFINICION DE TERMINOS RELEVANTES

Con la finalidad de mejorar la comprensión del contenido del presente documento, definimos a continuación, las principales categorías descriptivo-formales a ser utilizadas.

1. Regionalización Administrativa

Es el proceso de organizar la acción de la Administración Pública en todo el territorio nacional, a través de instancias político administrativas circunscritas en espacios definidos como regiones; con la finalidad de viabilizar el Desarrollo Regional en coordinación con la población organizada y dotar a la Administración Pública de cobertura en el ámbito nacional.

2. Región

Es un territorio extenso del País con condiciones naturales más ó menos homogéneas; con una orientación determinada en el desarrollo de las fuerzas productivas y con ciertas tareas en la economía nacional que parten de la combinación de los recursos naturales y de la base material de producción correspondiente, históricamente dada.

3. Desconcentración Administrativa

Constituye la delegación de atribuciones y funciones, en lo administrativo, que se realiza al interior del aparato administrativo del Estado. Puede ser de índole funcional ó territorial.

- Es funcional en tanto que la delegación se realiza de una instancia jerárquica superior a una inferior, sin delimitación de ámbito territorial (Ej.: de Ministro a Director Superior, a Director General, etc.)
- Es Territorial, cuando la delegación ocurre de una instancia superior a otra inferior (Ej.: Del Central al Regional, Zonal, etc.)

4. Descentralización Política

Constituye el establecimiento de entidades con autonomía de decisión política y con personería jurídica propia. (Ej.: Los Gobiernos Locales).

5. Descentralización Administrativa

Constituye el establecimiento de entidades con personería jurídica propia, con autonomía administrativa y financiera. Su relación con los órganos Centrales del Estado no es de dependencia administrativa sino de vinculación jerárquica. (Ej.: Empresas e Instituciones Públicas Descentralizadas).

6. Planificación Regional

Instrumento para racionalizar e integrar las decisiones que se adoptan, con el propósito de lograr la reestructuración de las relaciones de dominación-dependencia que ligan a las regiones centrales con las regiones periféricas de forma de cumplir con los

objetivos escogidos, tambien objetivos, metas, políticas y programas de acción ó inversión para desarrollar una ó más regiones específicas en el marco del "proyecto ó modelo de Desarrollo Regional" que se persigue.

7. Acondicionamiento de Territorio

Política que consiste fundamentalmente en la definición de áreas en las cuales el Estado actuará concentradamente, ya sea porque tiene altas densidades de población ó expresan niveles muy altos de pobreza, ó porque presentan las mejores condiciones para la explotación de los recursos naturales, ó porque responden a funciones estratégicas.

8. Desarrollo Nacional

Es el proceso integral de transformaciones, orientado a modificar sustancialmente la estructura tradicional de poder en todas sus dimensiones esenciales, así como a la consecuencia y creación de una sociedad orientada a la satisfacción de las necesidades sociales sin ninguna marginación ni privilegios.

9. Desarrollo Regional

Proceso orientado a la articulación espacial y utilización racional de los recursos mediante la delimitación de un ámbito territorial con características que lo definan como región, que permi

ta la transformación estructural, acelerada y autosostenida de ella, propiciando la satisfacción de las necesidades sociales a través de la transferencia del poder político y económico a sus organizaciones de Base.

10. Región Administrativa

Es el ámbito espacial definido en términos de dar eficiencia a la administración y viabilizar el desarrollo regional. Tendrá diferentes niveles según los niveles de la administración.

11. Región de Planificación.

Es el espacio geográfico definido en términos de elaboración de planes. Tendrá diferentes niveles ó ámbitos según el objetivo - del plan.

12. Geopolítica

Ciencia de organización del espacio territorial que sustenta el desarrollo de un País, en la utilización óptima de sus potencialidades, con fines de seguridad nacional y de defensa territorial

La Geopolítica considera espacios que sobrepasan las fronteras territoriales, é incide especialmente en el tratamiento de las - zonas fronterizas.

13. Espacio Geográfico

Es el ámbito físico (terrestre, marítimo y aéreo) caracterizado por su: Geomorfología, Ecología é Infraestructura de producción y distribución, asentamientos poblacionales, recursos naturales y su paisaje.

14. Espacio socio-económico

Es el espacio geográfico donde se realizan actividades de producción, distribución, acumulación y se desarrollan las correspondientes organizaciones sociales que en conjunto forman un sistema de producción que obedece a un mecanismo de funcionamiento determinado y tiene relaciones específicas tanto internas como con otras espacios. (relaciones externas).

15. Política

Proceso histórico social por el cual un ente social sujeto influye sobre el comportamiento de otro ú otros entes sociales - objetos. Implica una capacidad del ente sejuto para alterar el comportamiento de los entes objetos, implica la administración del poder.

Para los fines de este trabajo se considerará como ente social sujeto al ente social de mayor ponderación en una nación: El Estado.

16. Entes Sociales

Los Entes Sociales son el hombre y las instituciones, entendidas éstas como las creaciones del hombre en la vida social.

17. Tipos de Entes Sociales

Los entes cumplen diferentes papeles en el proceso de política según aplique ó reciban el efecto del poder:

- Ente sujeto:

Es el ente que aplica el poder, explicitando una voluntad de alterar el comportamiento de los otros entes ó modificar un aspecto de la realidad. Dominante en la política en cuanto a intenciones y en la administración del poder.

- Ente objeto:

Es el ente que recibe la acción ó la aplicación del poder, explicitando un cambio de comportamiento. Consubstancia la última etapa del proceso político al tener factores y ser conducido a una alteración visible de su comportamiento.

18. Política de intenciones

Etapa volitiva del proceso de política. Incluye como elementos básicos: el objetivo perseguido por el ente sujeto del proceso y el ó los poderes (instrumentos) que el ente sujeto pretende aplicar sobre el ente objeto para la consecución del objetivo deseado.

19. Política operativa

Etapa de realización del proceso de política. Incluye como elementos básicos: el ó los poderes efectivamente administrados ó aplicados (operaciones instrumentales), por el ente sujeto sobre el ente objeto, y el cambio de comportamiento del ente objeto y sus implicaciones sobre el funcionamiento del sistema económico social. La administración de poderes del ente sujeto el ente objeto, al afectar sus factores determina su comportamiento (reacción), a su vez son afectados otros entes del sistema (repercusión) y por integración (de reacciones y repercusiones) se componen comportamiento agregados de parte ó totalidad del sistema económico-social (resultante).

20. Objetivos de Política

Son los propósitos que el ente sujeto de mayor ponderación (Estado) tiene respecto a los entes objetos ó a la realidad. Los objetivos sin los resultados que se pretende alcanzar con la acción del Estado, tienen una gran connotación cualitativa; un carácter histórico concreto, están determinados por una realidad y expresan determinados intereses.

21. Estrategia

La estrategia define la orientación fundamental del desarrollo, las acciones fundamentales del Estado que implican una elección

entre varias alternativas, presentando los grandes rasgos de la sociedad que se quiere alcanzar en el futuro y los medios para alcanzar esa imagen.

22. Instrumentos

Son poderes que utiliza el Estado para modificar el comportamiento de entes sociales, de manera tal que se cumplan sus objetivos. Estos poderes cumplen una amplia gama y resultan - de dispositivos legales y de aplicación de poderes de persuasión el comportamiento de los entes sociales.

22. Política Regional

Proceso histórico-social referido a lo regional, por el cual el Estado influye sobre el comportamiento de otro ú otros entes sociales.

D. HIPOTESIS Y PLAN DE ANALISIS

1. Formulación de hipótesis

En el segundo capítulo de este trabajo nos proponemos mostrar la orientación y los logros de las reformas implementadas por el Gobierno Militar en los espacios regionales, considerando a aquellas como medios del desarrollo regional y nacional, es decir como instrumentos una política regional dirigida a con-

tribuir favorablemente con su accionar en los avances de los procesos dialécticos fundamentales de la economía social.

Las reformas a analizar son las efectuadas en el aparato productivo y en la administración pública. haciendo notar que - se tratará de mostrar sus alcances a pesar de que se realiza un período temporalmente corto para poner en relieve éstos.

Con esa intención, pretendemos verificar en que medida esas reformas, en las condiciones histórico sociales en que se han

formulado y ejecutado, han podido modificar las relaciones sociales en los espacios regionales, y por tanto detener ó atenuar ó aumentar las desproporciones que imponen a la realidad objetiva las leyes fundamentales de su desenvolvimiento espontáneo.

Desagregando la hipótesis planteada nos proponemos verificar los siguientes:

- En las condiciones histórico sociales en que han sido implementadas, las reformas en las áreas de la producción agrícola é industrial no han modificado de manera sustantiva las relaciones económicas en los espacios regionales, y en consecuencia no han sido capaces de atenuar las desproporciones regionales en la producción.

En las condiciones histórico sociales en que ha ido implementada, la reforma de la administración pública en los ámbitos regionales no ha logrado elevar sus niveles de eficien

cia, por ellos esta administración es demasiado débil para contribuir a una atenuación de los desequilibrados regionales en la producción.

2. Plan de Análisis

a. Aspectos del análisis

(1) Análisis descriptivo crítico:

- (a) Problemática
- (b) Política de Intenciones
- (c) Política operativa

(2) Análisis interpretativo

b. Componentes del Análisis

(1) Reformas en el aparato productivo:

- (a) Reforma agraria
- (b) Reforma de la industria

(2) Reforma de la Administración Pública

- (a) Administración Regional
- (b) Regionalización

c. Elementos del Análisis

(1) Reforma Agraria:

- (a) Productos Agrícolas de consumo
- (b) Productos de exportación
- (c) Producción pecuaria
- (d) Tenencia de la tierra

(2) Reforma de la industria:

- (a) Producción Industrial
 - (b) Insumos industriales
 - (c) Valor agregado de la Industria
 - (d) Establecimientos Industriales
 - (e) Empleo en la Industria
- (3) Administración regional:
- (a) Desconcentración y descentralización
 - (b) Coordinación y promoción del desarrollo
 - (c) Organismo de Desarrollo Regional
- (4) Regionalización:
- (a) Delimitación territorial administrativa
 - (b) Adecuación del territorio
- d. Período analizado.
- Período 1968 - 1977.

N O T A S

- (1) LENIN V. I. "El Desarrollo del Capitalismo en Rusia"
Editorial Progreso. Moscú págs. 24/25.
- (2) CABALLERO J.M. "Reforma y Reestructuración Agraria en el Perú"
Edit. José María Arguedas. Perú 1977, Mimeo p. 74
- (3) MARX K. "El Capital" Tomo I, Edit. Cartago, pág. 599.
- (4) LENIN V.I. "Imperialismo Fase Superior del Capitalismo"
Editorial Progreso, Moscú, pág. 12.
- (5) MARX K. Nota (3) pág. 309.
- (6) MARX K. "El Capital" Tomo II, Edit. Cartago, pág. 235.
- (7) GODELIER MAURICE "El Modo de Producción Asiático en el Anti-
guo Perú" en Visión de ciencias Histórico-So -
ciales" - Edit. Retablo de Papel. Tomo II -
págs. 37 - 42.
- (8) ARANIBAR CARLOS "El Imperio de los Incas ó Tahuantinsuyo" en Vi
sión de Ciencias Histórica-Sociales. Edit. Retablo
de Papel Tomo II p. 55.
- (9) ROEL VIRGILIO "Escritos sobre Política Económica" Edit. Gráfica
Labor, Lima 1972, p. 34.
- (10) Centro de Estudios de Población y Desarrollo. "Informe demográ-
fico del Perú 1970", Edit. CEPD, 1972, págs. 22-
23.
- (11) PONCE FERNANDO "La Ciudad en el Perú" Edit. INIDE
Lima 1975, págs. 51 - 52

- (12) MARIATEGUI J.C. "7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana" Edit. Amauta, 1976. pág. 65.
- (13) QUIJANO ANIBAL "Imperialismo y Clases Sociales en el Perú - 1847 - 1930"- Mimeo INP/OIC/IPL/CPND H-10 Set. 1977
- (14) MALPICA CARLOS S."El problema de la Tierra" En Presencia y Proyección de los 7 ensayos -Edit. Amauta S.A. Lima 1970, pág. 238.
- (15) ONRA : Memoria 1964 "Fundos del Valle de la Convención"
- (16) MALPICA CARLOS S. Nota (14) pág. 232.
- (17) ROMERO EMILIO Y LEVANO CESAR "Regionalismo y Centralismo" Edit. Amauta 1969. pág. 20
- (18) ROMERO EMILIO Y LEVANO CESAR NOTA (17) pág. 14.
- (19) ROMERO EMILIO Y LEVANO CESAR Nota (17) pág. 118
- (20) PONCE FERNANDO Nota (11) pág. 79
- (21) PONCE FERNANDO Nota (11) pág. 83.

II . ANALISIS

A. PROBLEMATICA

La revisión de los distintos diagnósticos incluidos en los sucesivos Planes Nacionales de Desarrollo formulados por el Sistema Nacional - de Planificación, permite apreciar nítidamente distintas perspectivas de la problemática nacional y regional. Esa disimilitud, que responde a los diferentes intereses de distintos grupos sociales, expresa - ciertamente la hegemonía en la escena oficial y en la sociedad civil, de un diferente grupo social en cada momento histórico concreto en que se formuló un Plan.

1. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1962-1971.

En el diagnóstico se hace una interpretación de la realidad peruana, - partiendo de un análisis de la evolución de la economía del País en la década de 1950-1960. Dicho análisis está basado en el estudio de variables macroeconómicas con una metodología Keynesiana.

Se identificó como los principales problemas de la economía peruana a: la irregularidad en el ritmo del crecimiento (del PNB) y la insuficiencia de dicho ritmo para alcanzar el desarrollo. Las causas de esos problemas son buscadas en las fluctuaciones mundiales de los precios de - las materias primas, y en la irregularidad de la llegada de inversiones extranjeras.

- En el diagnóstico se afirma lo siguiente:

- a. El PNB creció en el período a un ritmo elevado, en comparación con otros países similares, pero su incidencia en el desarrollo económico se ha visto neutralizado por tres factores: el aumento de la tasa de la natalidad (y disminución de la mortalidad), la irregularidad del crecimiento y las desigualdades regionales.
- b. El sector externo juega un rol clave en la economía. Las actividades más dinámicas fueron las exportaciones. Debido a esto, las fluctuaciones de los precios internacionales tienen demasiada repercusión en el desarrollo del País.
- c. Los sectores más dinámicos fueron: la minería, la agricultura de exportación y la industria, contrastando el débil crecimiento del sector agrícola no exportador. Siendo la agricultura el sector que agrupa a más de la mitad de la población peruana, se ha ido deteriorando de manera absoluta y relativa. Esta situación ha producido un cuello de botella para los demás sectores.
- d. En relación con la producción interna, el aumento del PNB fué debido sobre toda la afluencia de recursos externos: divisas de la exportación y el flujo de inversiones que contribuyeron a complementar los escasos ahorros nacionales.
- e. Las inversiones privadas constituyeron casi el 90% del total nacional

En el diagnóstico se reconoce que el patrón o estilo de desarrollo de la economía peruana tiene como elemento fundamental el sector agrario exportador y las inversiones nacionales y extranjeras en el sector industrial

2. Plan de Desarrollo Económico y Social 1967 - 1970

El diagnóstico que se presenta en el Plan, está basado en una serie de estudios que realizó el INP y que fueron publicados bajo el título "Análisis de la Realidad Económica y Social :1950-1964". Dicho análisis está basado en una serie de concepciones de la CEPAL.

Se identificó como los principales problemas del País a: la insuficiencia de la oferta de alimentos y su incidencia sobre el nivel de precios y la balanza de pagos; las atenciones sociales que se podrían producir de persistir la desigual distribución del ingreso; y el continuo desahorro del Sector Público que podría producir un deterioro en la futura actividad del Estado. Las causas de estos problemas son buscados en el "carácter dual" de la economía nacional. Cabe remarcar la poca importancia que se da a la dependencia de insumos extranjeros y a la deuda externa.

En el diagnóstico se afirma lo siguiente:

- a. Existe disparidad entre las tasas de crecimiento de los diferentes sectores de la economía. Los sectores más dinámicos son el exportador (destacando la minería y la industria de la harina de pescado) y el industrial. En contraste, la agricultura creció a un ritmo muy lento debido al atraso tecnológico, al exceso de mano de obra y a la alta concentración de la propiedad; eso ha traído como consecuencia un estrangulamiento para el desarrollo del País, por la baja capacidad del ahorro de este sector, por su reducido crecimiento que no permite satisfacer la demanda de alimentos y por la migración rural a la ciudad.
- b. El dinamismo del sector urbano actúa como un factor que contribuye al deterioro del sector rural, puesto que los mecanismos de pre

cios, financiamiento y subvenciones ha estado concebidos para favorecer al primer sector.

c. El sector industrial ha estado orientado principalmente a la producción de bienes de consumo fabricados a base de insumos y bienes de capital importados, lo que hace que este sector esté dependiendo en gran medida de las divisas obtenidas por las exportaciones.

d. La inversión pública aumentó notablemente sin que haya un crecimiento paralelo de los ingresos, por lo que la financiación de los gastos adicionales se realizó con recursos del exterior.

3. Plan Nacional de Desarrollo Económico Social 1971 - 1975.

El diagnóstico que se presenta en el Plan resume los estudios realizados en el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) y el INP en los años anteriores. Dicho diagnóstico intenta explicar el funcionamiento de la sociedad peruana y detectar sus principales problemas.

En el diagnóstico se escribe: "La sociedad peruana es subdesarrollada y dependiente dentro del sistema capitalista. Ambas características esenciales estructurales de fondo se definen a partir de la organización y naturaleza del aparato económico interno y de sus relaciones con el sistema internacional del cual forma parte, pero ambas se expresan también en importantes dimensiones de carácter social y cultural de la más amplia diversidad". "La situación de dependencia está íntimamente relacionada a la situación de sub-desarrollo aunque históricamente ambos fenómenos no son, en rigor, equivalentes. Pero así como la dependencia se traduce en los desequilibrios que configura una relación de su-

bordinación a nivel internacional así el desarrollo se manifiesta en profundos desequilibrios estructurales que, internamente generan relaciones de subordinación de unos sectores sociales con respecto a otros".

De la situación estructural brevemente delineada en los párrafos precedentes, se derivan algunos problemas concretos que revisten importancia esencial dentro de la realidad peruana. La tarea del desarrollo consistirá en plantear y resolver esos problemas que, en síntesis podrían resumirse en la siguiente forma:

- a. Existencia de una rígida estructura social caracterizada por agudos contrastes en la distribución de la riqueza y en las posibilidades de acceso a los bienes y servicios que la sociedad como en todo produce. Las grandes distancias sociales generadas en última instancia por esta apropiación diferencial de la producción social, hacen imposible la creación de una imagen nacional verdaderamente unitaria.
- b. Desarticulación del aparato económico cuya capacidad productiva es incipiente y cuyos efectos de propagación son casi nulos. La desarticulación del aparato económico tiende a reforzar una correspondiente desarticulación regional y ambas dificultan grandemente una efectiva integración del País y su economía.
- c. Subordinación de la economía peruana a centros foráneos de decisión en los cuales se originan acciones que afectan fundamentalmente la vida económica del País e impiden un proceso autónomo de desarrollo al logro de los objetivos nacionales.

Estos problemas esenciales constituyen causa y efecto de una organi

zación total de la sociedad en beneficio final de quienes integran los sectores privilegiados, en cuyas manos se concentra el poder y los medios de producción de la sociedad. Virtualmente, el aparato estatal y todos los sistemas institucionales del País tienen, en consecuencia, un marcado carácter selectivo y discriminatorio que tiende a perpetuar la rigidez de una estructura social cuyos propios fundamentos impiden ó obstaculizan grandemente las posibilidades de movilidad.

4. Comentario

En los planes de desarrollo analizados, el planteamiento de la problemática del subdesarrollo se ubica en el nivel nacional. Las consideraciones sobre aspectos espaciales y de estatificación social son escasos ó están ausentes. Los diversos aspectos de la realidad se tratan de medir a través de indicadores globales como si aquella fuera un promedio, no se incluyen los valores agregados, los flujos financieros y las variables regionales, ni tampoco se intenta medir las grandes diferencias socio económicas en los distintos grupos sociales.

El desconocimiento de las características de los espacios económicos hace menos notorio el hecho evidente de que Lima, y en menor medida otras grandes ciudades, centralizan el poder político y económico, concentran los excedentes de la producción nacional, y concentran una población que usufructa gran parte del producto generado por el trabajo de la población del interior del País.

El tipo de enfoque presente en los planes indica entonces, una insuficiencia teórica para el conocimiento de la realidad y sus problemas y puede significar el encubrimiento de problemas de defensa de intereses particulares.

En síntesis, las características del sistema económico social vigen _____

te en nuestro País y la dependencia nacional respecto de centros - foráneos de decisión han determinado históricamente la concentración económica y la centralización del poder político y de la administración pública que se han conjugado para condicionar la existencia de un aparato productivo sectorialmente desarticulado regionalmente desequilibrado é incapaz de resolver la situación de subdesarrollo.

En 1968 se encontró una Administración pública centralizada y concentrada fiel reflejo de un modelo de acumulación capitalista, concentrador y monopolista. La evaluación de la estructura y funcionamiento del sector público permitió destacar las siguientes características:

-Des-uniformidad de los ámbitos geográficos que adoptaban cada sector para desarrollar sus actividades en el interior del País.

-Debilidad de los organismos y órganos ejecutivos periféricos por escasa autonomía administrativa y en consecuencia poco poder de decisión.

-Insuficiente cobertura de los servicios del sector público, particularmente en el área rural.

-Deterioro de la función directriz y técnico normativa de los órganos centrales de las distintas instituciones de la Administración pública

por cumplimiento de labores ejecutivas.

-Concentración exagerada de las funciones de apoyo en los órganos del nivel central que determina que los órganos periféricos sean excesivamente dependientes.

-Complejidad y morosidad en los procedimientos administrativos y en la toma de decisiones por la existencia de numerosas estructuras ó instancias de nivel intermedio en los órganos centrales.

-Difícil coordinación de los órganos asesores y de apoyo é imprecisión en la demilitación de funciones.

-Escasez de recursos asignados al sector público que se hace más ostensible en el nivel periférico.

-Participación no significativa de la comunidad en la solución de sus problemas. Existe una seria limitación en las posibilidades de participación efectiva de la población en las decisiones que afectan el destino de su localidad ó región.

-Desarticulación extrema entre las acciones de las diversos órganos del Estado en los ámbitos regionales.

-Insuficiencia de la labor promotora del desarrollo integral de las regiones por partes del Estado.

B. POLITICA REGIONAL

1. Política de Intenciones -

a. Proposiciones en los Planes de Gobierno y de Desarrollo

(1) Planes de desarrollo antes de 1968

Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1962-1971

El primer Plan Nacional de Desarrollo fué elaborado en 1962 por el Banco Central de Reserva, en colaboración con los Ministerios de la Administración Pública. En esa época los grupos que controlaban la economía peruana eran los exportadores con los grupos industriales y el capital extranjero, en consecuencia la visión del Plan está orientada a favorecer las actividades de dichos grupos. El mismo año de la elaboración de este Plan se produjo un golpe de Estado de parte de las Fuerzas Armadas y se crea el INP, que decide elaborar otro Plan. La primera mención oficial hecha en el País en torno a la cuestión de "polos de crecimiento se encuentra en este Plan, en el que se propone la necesidad de crear centros regionales de expansión industrial como forma de facilitar la integración económica y social del País. No se llega más allá de planteamiento genérico de la idea.

No se proponen cambios en la estructura espacial del País. Más aún se sigue manteniendo el análisis en términos de las tres regiones naturales: Costa, Sierra y Selva. En los planteamientos y en las metas de inversiones en infraestructura social se dá preferencia sustancialmente a la Costa. No se propone acciones de descentralización y desconcentración administrativa.

Plan de Desarrollo Económico y Social 1967 - 1970.

El plan se formuló en 1966-1967. Un año después, en Octubre de 1968 toma el Gobierno la fuerza Armada, lo que determina que este Plan nunca llegó a ser ejecutado. En líneas generales este

Plan es el fruto de la combinación de dos tipos de pensamientos que caracterizaban la ideología del partido en el poder: el primero, era la búsqueda de la formación de una burguesía nacional consolidada, y el segundo, era la ideología de la CE-

PAL, buscando cambios estructurales en la economía como medios de reducir los desequilibrios sociales, especialmente una Re-^Uforma Agraria. Los elementos del Plan Global de Desarrollo - tienen un sentido definido por vincularse tanto a los requerimientos agro exportadores como industriales. Ambos con intereses localizados en las áreas más dinámicas.

Los objetivos del Plan en relación al desarrollo regional son:

-Promover una mayor descentralización de la actividad económica para crear condiciones para la integración económica inter-regional y reducir las disparidades regionales.

-Promover un mayor desarrollo institucional y un reordenamiento del Sector Público como forma de hacer más viable el desarrollo regional. En este Plan la concepción de polarización geográfica aparece delineada en forma muy clara. Establecía un sistema de 8 regiones (Cuadro N°A y gráfico N°5) y proponía como objetivo central del desarrollo regional el superar los desequilibrios regionales, para lo cual señalaba una estrategia basada en tres tipos de acciones:

-Incremento de la capitalización regional a un ritmo mayor - que el total nacional;

-Concentración de las inversiones en las áreas potencialmente más dinámicas;

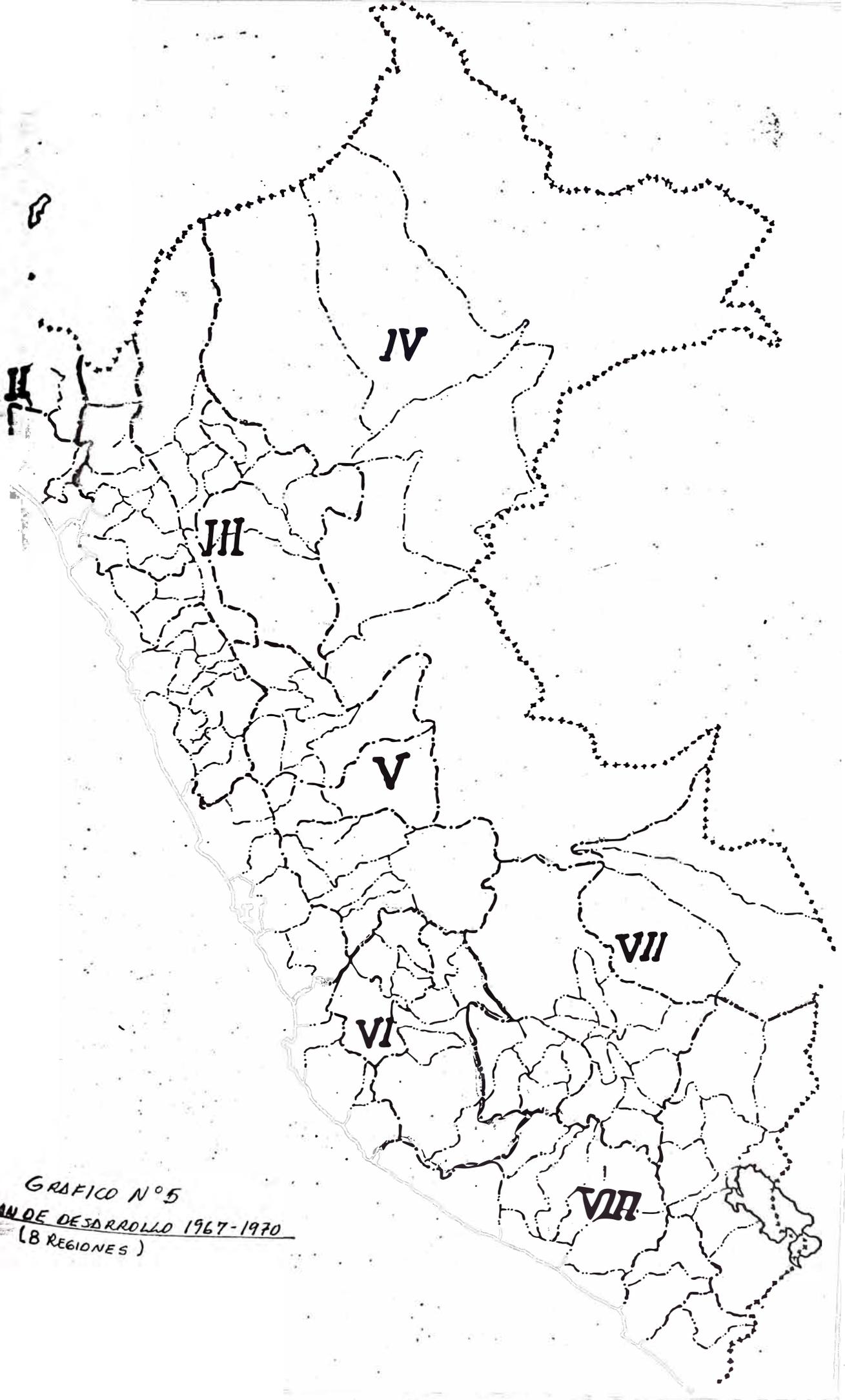


GRAFICO N°5
PLAN DE DESARROLLO 1967-1970
(8 REGIONES)

-Creación y fortalecimiento de polos de promoción del Desarrollo económico. En lo que respecta a la identificación y jerarquización de los polos el plan propone dos categorías: el polo nacional (Lima Metropolitana) y los polos interregionales (Chiclayo, Huancayo y Arequipa). Es importante señalar que el concepto de polo utilizado aparece como un instrumento de política, interpretado en un sentido tanto histórico - como normativo y usado para fines de control como para fines de activación del espacio geográfico (1).

Entre los objetivos y las estrategias regional, existe una contradicción, por cuanto al concentrar las inversiones en áreas potencialmente dinámicas, (fundamentalmente Lima-Callao y otras ciudades costeras) se estaría fortaleciendo centralización y concentración del aparato productivo, coadyuvando un desarrollo desigual entre regiones, acentuando de esta manera mayores desequilibrios interregionales. Del mismo modo no se lograría la integración económica infraregional.

Las inversiones destinadas a las áreas dinámicas en la costa, tal como propone el Plan incrementarían la composición orgánica de capital y la tasa de ganancia en esas áreas trayendo como resultado una mayor desigualdad con el resto de las regiones y un desarrollo vertical de la economía.

(2) "Plan Inca"

Aprobado el 3 de Octubre de 1968. Las referencias sobre desarrollo regional y descentralización son apenas 4.

-Determinar los polos de desarrollo del País (Acción N°3 del rubro 2 "Planificación").

-Planificar la participación activa industrial a largo y mediano plazo, considerando los polos de desarrollo que se establezcan (Acción N°2 del rubro 7 Industrias.)

-Dictar la Ley de base de la Administración Pública (Acción N°2 del rubro 27 "Reforma de la Administración Pública").

-Regionalizar la actividad Pública (Acción N°3 del rubro 27).

El "Plan Inca" señala una serie de acciones que orientó la actividad del Gobierno Militar durante la primera fase. En el caso específico de la política regional, señaló solo algunas líneas muy generales, sin embargo está clara que la concepción del desarrollo regional es la de "Polos de Desarrollo", término que veremos posteriormente repetida en todos los planes de desarrollo.

(3) La Estrategia del Desarrollo Nacional de Largo Plazo.

Texto aprobado por: El Consejo Nacional de Desarrollo Económico en su primera sesión el 19 de Noviembre de 1968.

Los postulados:

-Asegurar un amplio mercado interno, que posibilite la creciente participación en el desarrollo nacional.

-Lograr una mejor distribución de la población dentro del espacio económico que evite la concentración de la producción en las zonas costeras y particularmente en el centro metropolitano, promoviendo la formación de polos compensato

rios de desarrollo en regiones estratégicas.

- Modernizar y capacitar técnicamente al Estado, convirtiéndolo en promotor del desarrollo nacional y regional.
- Reunir la capacidad para realizar excedentes financieros hacia la inversión y posibilitar la construcción de la infra-estructura necesaria para la agricultura, minería é industria.

Los Objetivos:

- Integrar la población nacional.
- Mejorar la distribución del ingreso-Per-cápita.
- Dinamizar la contribución del Sector Externo al desarrollo nacional, reducción de su dependencia y vulnerabilidad.

La Estrategia:

- No se hace mención específica a una política de descentralización y desconcentración.
- Las Reformas Básicas deberían revisarse en función de las necesarias modificaciones de las actuales tendencias del proceso de urbanización; evitando el macrocefalismo de Lima-Callao. Para ello se requería crear "Centros de demanda" alrededor de nuevos po los urbanos de desarrollo compensatorios al de Lima-Callao que trasladaría hacia ellos las corrientes migratorias.

Hipótesis:

- La tendencia migratoria se atribuía o era resultado principalmente, de las grandes diferencias de las condiciones económicas entre el área metropolitana y el resto de la nación, aunque también se atribuía a factores culturales inherentes a una sociedad en trans -

formación.

Los nuevos polos se harían dentro de regiones estratégicas que contarían con complejos de recursos agropecuarios y mineros de potencialidad industrial.

- En el País existirían cuatro regiones socio-económicas (Norte, Centro, Sur y Oriente). Postulándose una estrategia regional que expande el área agrícola y el crecimiento de la minería y la industria, asociada al desarrollo de los polos urbano-industriales (Ver cuadro N°A y gráfico N°6).

Comentario:

Desde una perspectiva política la estrategia de desarrollo marca un corte con los anteriores planes al adoptar una orientación distinta sustentado en la ideología de los elementos progresistas del Gobierno Militar. Pero también es cierto, sin pretender cambiar el carácter capitalista de la sociedad y el Estado. Las clases dominantes, como la oligarquía y la burguesía industrial buscarán su reacomodo. Asimismo en la cúpula el Gobierno se dará una lucha política intensa que llevará enfrentamientos.

Cabe destacar que en los planes anteriores del reformismo liberal en alianza con el capitalismo, tendieron hacia un patrón de crecimiento inducido hacia afuera, incrementando la gran dependencia del desarrollo peruano. Asimismo, produjo un robustecimiento económico de Lima-Callao, deformando aún más la estructura del País.

Trayendo como consecuencia el débil surgimiento de un sector moderno incapaz de transformar la economía tradicional, que conllevó al

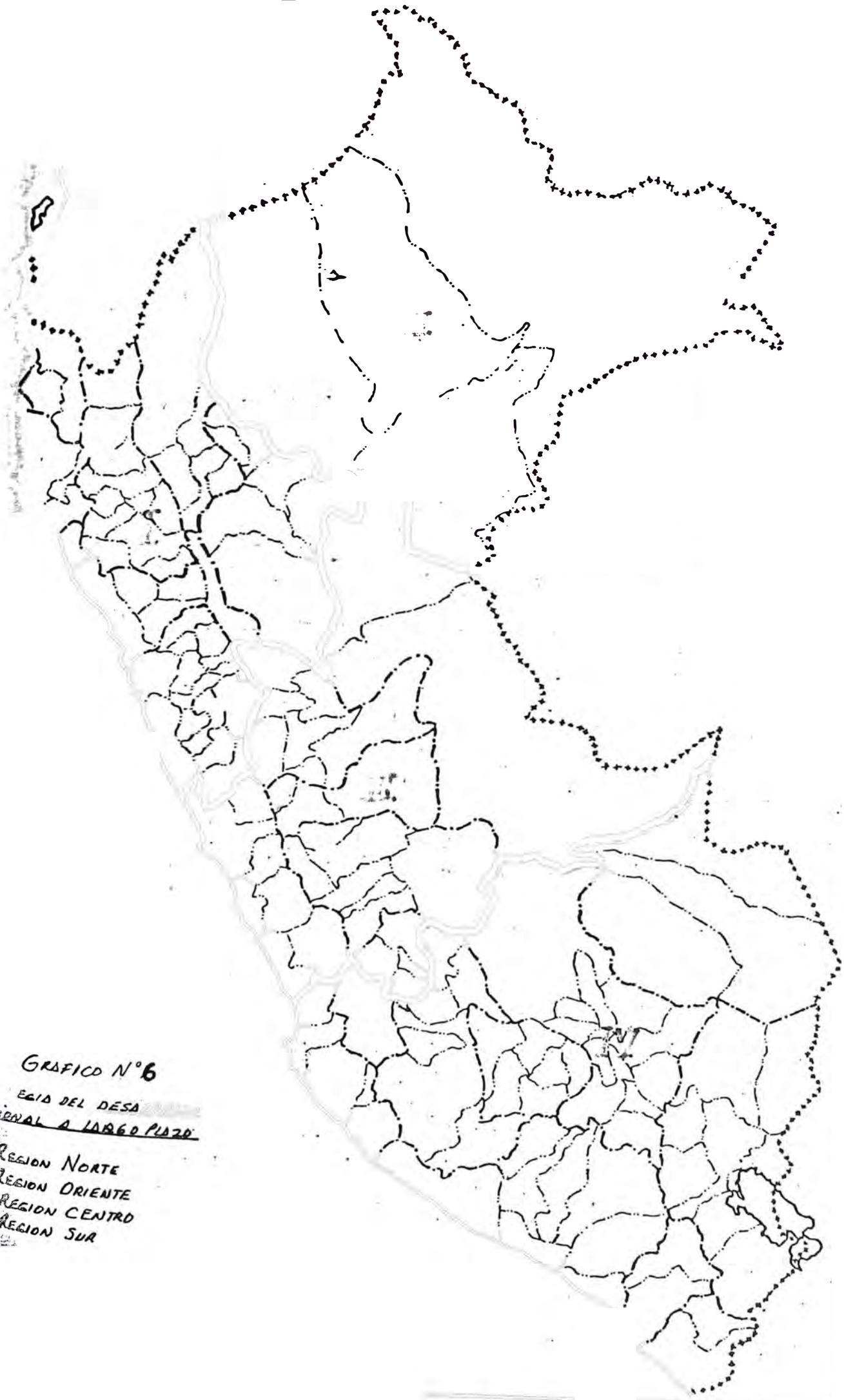


GRAFICO N° 6

REGIA DEL DESA
REGIONAL A LARGO PLAZO

- 1- REGION NORTE
- 2- REGION ORIENTE
- 3- REGION CENTRO
- 4- REGION SUR

desaprovechamiento del potencial en el mercado interno toda vez que el patrón de desarrollo dependía de la dinámica de las exportaciones.

Para contrarrestar estos problemas económicos y sociales el Gobierno Militar propone realizar una planificación sistemática, que parta de una perspectiva a largo plazo y se concreta en planes de mediano y corto plazo, olvidando la carencia de un sistema capaz de coordinar la formulación del plan económico de corto plazo, con los planes de desarrollo a mediano y largo plazo.

La formulación de la política a largo plazo supone plantearse - cual debe ser la imagen objetivo del Perú en el futuro. Los postulados y objetivos considerados en el documento para tal política son incompletos é insuficientes.

Como estrategia general, se propone "La transformación de la economía poniéndose énfases en las reformas estructurales y en la creación de nuevos polos de desarrollo". Estos polos estarán localizados en las regiones estratégicas donde existen complejos de recursos agropecuarios y mineras con potencialidad industrial y que faciliten un desarrollo autopropulsivo (po interior).

Cuando se habla de centros de demanda, compensatorias al de Lima-Callao como medio de frenar el macro-cefalismo y la tendencia migratoria, pareciera que existiese una confusión en la percepción del problema regional, al pensar que los desequilibrios en el Perú son muy grandes entre el área del país, y no significativos cuando Lima es excluída. En otras palabras, en esa óptica se tra-

taría de un problema urbano-rural, antes que una cuestión pro
piamente inter-regional.

(4) Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975

Aprobado el 28 de Mayo de 1971.

Política de descentralización y desconcentración:

Se plantea, en el capítulo de "Política de transformación del Estado y Reforma de la Administración Pública", definir e implementar la organización administrativa con criterio territorial, poniendo énfasis en la búsqueda de una correlación positiva entre regiones de desarrollo y regiones administrativas. Para tal propósito se enuncia la intención de "desconcentrar las acciones estatales de Promoción del Desarrollo en beneficio de las regiones" para lo cual de manera específica se propone, entre otras previsiones "descongestionar las acciones acercando la administración al usuario, su realidad y problemática, disponiendo oportuna y adecuadamente todos los recursos requeridos". También se señala al tratar la "Administración Municipal", la necesidad de "decidir sobre las opciones de demarcación político-administrativas, estableciendo sus estructuras de participación sus autoridades delegadas y elegidas tendiendo a cancelar el centralismo y burocratismo".

Política de Acondicionamiento del Territorio:

Los Objetivos

-Fortalecer los vínculos económicos y la organización administrativa entre zonas complementarias y vecinas.

- Crear centros de demanda compensatorias de Lima Metropolitana.

- Institucionalizar formas de trabajo de ayuda mutua.

- Ampliar los servicios sociales a los grupos marginados.

- Ampliar la tierra agrícola.

Expandir la población no rural.

La Estrategia :

Los elementos fundamentales

-Política de desarrollo regional selectivo y especializado que otorgue funciones a cada unidad territorial con criterios que permita asignar las inversiones más convenientes.

-Administración regional que termine con el excesivo centralismo y facilite la aplicación y evaluación de la política de desarrollo regional.

La política de desarrollo regional :

-Concentrar la acción del Estado en la zona del territorio con mayor densidad de población y mejores condiciones para explotar recursos naturales: "Zonas de acción concentradas".

-Tratamiento diferenciado a estas zonas,estableciendo distintas prioridades sectoriales para cada tipo de zona,con cierta preferencia por el desarrollo costero,excluyendo Lima Metropolitana.

-Establecer las comunicaciones y vínculos entre las zonas de producción complementarias,conformando regiones económicas suficientemente sólidas que equilibren el desarrollo nacional.

"Fortalecimiento de los flujos de integración regional.

.Garantizar la creación de estructuras que impliquen relaciones económicas y administrativas que hagan frente como sistema, al centralismo.

.Los elementos necesarios para la definición del sistema regional.

.Deberá existir un centro urbano (actual ó potencial) alrededor del cual gravitarán las actividades económicas.

.Deberá existir recursos naturales y humanos que al complementar se intensifiquen los flujos propios de la estructura.

.Los Sistemas Regionales :

.Región Norte Son transversales al territorio

.Región Centro nacional y cuentan con las tipologías de las

.Región Sur ZAC.

.Región Oriente Es homogéneas.

.Los Flujos :

.Las ZVC proveerán recursos financieros y productos intermedios a las ZDR y al resto de la región. A su vez a ZDR deberán proveer a las ZVC personal calificado y servicios.

.Las ZSP proveerán productos alimenticios y recursos humanos a las ZDR, a fin de sostener el proceso de concentración urbana. A su vez las ZDR deberán proporcionar la demanda y los servicios a las ZSP. Integración similar entre ZFE y ZSP.

.Las ZDR apoyará con recursos humanos, financieros y tecnológicos el proceso de colonización en las ZFE.

Comentarios

El Plan de Desarrollo 1971-1975 se inscribe dentro del proyecto político del Gobierno Militar. Se diferencia de las anteriores en la concepción del desarrollo, que lo conciben como procesos de transformaciones estructurales. Mientras que los planes anteriores lo entendían como el crecimiento económico cuantitativo de determinadas variables.

Las referencias sobre los aspectos administrativos regionales son muy escasos sólo se menciona el término "desconcentración".

Guarda correspondencia con los postulados de la estrategia nacional de largo plazo, en la cual se plateaba "un desarrollo acelerado y autosostenido sustentado en las potencialidades internas del País, a través de una estructura productiva articulada e integrada -tanto sectorial como regional- caracterizados por un aumento sustancial del producto interno, con mayor grado de eficiencia en el uso de los recursos humanos y naturales y una mayor racionalidad en la ocupación del territorio nacional fijando los objetivos a ser alcanzados en el mediano plazo. En los objetivos propuestos se anuncia la creación de industrias motrices, como fuerzas impulsoras en el desarrollo nacional-regional.

El Plan y la política del Gobierno se dirigen hacia la creación de polos de desarrollo para lograr atenuar las disparidades regionales. Pero ello implica explicitar en que espacio se desarrollaran tales industrias motrices ó sea los polos de crecimiento.

Toda industria motriz genera una concentración de capital que conlleva a una centralización de las industrias en Lima-Callao y las

grandes ciudades de la Costa propiciando una desarticulación aún mayor del aparato productivo a nivel regional y nacional.

En la política de acondicionamiento del territorio se vuelve a insistir como objetivo la creación de centros de demanda compensatorio de Lima Metropolitana y una política regional que establezca prioridades sectoriales por zonas con preferencias por el desarrollo costero, (incluyendo Lima Metropolitana), porque es la región natural de la costa donde resulta más económica realizar grandes inversiones en industrias básicas. Esta es una contradicción profunda con la concepción del desarrollo señalada en el nuevo plan. Seguiría prevaleciendo el desarrollo vertical de la costa, dejando en el olvido y letargo a la región de la Selva y Sierra del país.

(5) Plan Nacional de Desarrollo 1975-1978

Aprobado el 2 de junio de 1975.

Uno de sus objetivos nacionales es el desarrollo acelerado y autosostenido, sustentado en las potencialidades internas del país, a través de una estructura productiva articulada e integrada, sectorial y regionalmente y caracterizada por un aumento sustentativo del producto interno, un mayor grado de eficiencia en el uso de recursos humanos y naturales, y una mayor racionalidad en la ocupación del territorio nacional.

Política de descentralización y desconcentración :

"Descentralizar los organismos del Sector público de acuerdo a una

demarcación regional administrativa uniforme y establecer administraciones regionales con suficiente capacidad de decisión".

Política de desarrollo regional :

Objetivos :

-La reducción de los desequilibrios socio-económicos entre las distintas regiones del país y el desarrollo acelerado de las zonas fronterizas.

-Propugna un mayor valor agregado de las actividades rurales

.Incrementar sustancialmente la capitalización de regiones de menor desarrollo relativo.

.Generar oportunidades del empleo productivo.

.Redistribuir la riqueza.

Política de Acondicionamiento del territorio:

-Se define dentro de un esquema de organización espacial que plante la articulación de la economía en sentido transversal del territorio, tendiendo a la consolidación de la macro-regiones:norte,centro,sur y oriente,a base de la complementariedad de las producciones y del fortalecimiento de algunos centros importantes que actuarán progresivamente,con centros compensatorios de Lima Metropolitana.

-Las unidades productivas é infraestructura económica y social,se ubicarán de acuerdo al mencionado esquema,"en zonas de acción concentrada",prioritarias para el desarrollo regional.El desarrollo urbano de los centros poblados se proyectará como apoyo a estas acciones, a fin de establecer una coherencia integral en el acondicionamiento del territorio.

Comentarios:

El Plan Cuatrienal 1975-1978 se enmarca tanto en los objetivos nacionales como en las bases ideológicas del Gobierno Militar.

Este nuevo plan de mediano plazo se diferencia de los anteriores en la medida que hace más énfasis en las políticas regionales. Es así que dentro de sus objetivos plantea el "desarrollo regional tendientes a reducir los desequilibrios socio-económicos entre las diferentes regiones del país y desarrollo acelerado de las zonas fronterizas".

Se menciona la descentralización y la administración regional muy tímidamente. La política de acondicionamiento del territorio, sigue en la línea de los anteriores planes considerando como un instrumento básico de ordenación y organización del espacio a los polos de desarrollo. La localización de dichos polos se fija en zonas de acción concentrada prioritarias. La aplicación de ésta política acentuaría las divergencias económicas políticas y sociales interregional e infraregional existentes. Tampoco posibilitaría una distribución adecuada de la producción y menos la formación de un mercado interior; toda vez que se explicita que se fortalecerá aquellas zonas prioritarias con ventajas comparativas que tienen acceso al mercado exterior; poniendo a nuestra economía en una mayor dependencia con el exterior, con un deterioro y marginamiento total de las zonas andinas deprimidas.

(6) El Plan de Acción para el Desarrollo Regional.

Por disposición del primer Ministro Sr. General F. Morales Bermudes, se constituyó a principios del año 1975 un equipo de trabajo integrado por representantes del INP, del INAP y de la Secretaría General de la Oficina del Primer Ministro, para la preparación de un documento que señalara acciones específicas para impulsar el desarrollo regional. Este equipo presentó en Marzo de 1975 el "Plan de Acción para Desarrollo Regional en base al establecimiento de la Regionalización Administrativa", cuya primera meta era lograr la promulgación del Decreto Ley de limitación Regional del País", que como anteproyecto se encontraba en COAP y su segunda meta, la adecuación de los ámbitos de cada sector a la nueva delimitación territorial. Por decisión del Primer Ministro y como consecuencia de las observaciones y resistencias por parte de los señores Ministro de Estado para aprobar el ante-proyecto del D. L. de delimitación Regional, el equipo de trabajo modificó el plan de acción inicialmente formulado, suprimiendo la primera meta considerada y reemplazándola por otra que proponía la creación de nuevos Comités de Desarrollo y fortalecimiento de los existentes, de tal manera que se obtuviera el recubrimiento de todo el territorio con estos organismos, a la vez que se les transformaba en auténticos organismos de Desarrollo Regional. Como resultado de este cambio de estrategia y estando como Primer Ministro el General O. Vargas Prieto, se elaboró el documento denominado "Plan de Acción Alternativo para el Desarrollo Regional en base al establecimiento de una Administración Pública Regional que se presentó el 16 de Setiembre de 1975. Este Plan constituye una desa-

gregación de las metas y acciones globales del "Plan de Desarrollo Nacional 1975-78", en lo relacionado a la transformación de la estructura del Estado, y tiene como finalidad "precisar las acciones específicas que permitan el establecimiento de una Administración Pública Regional, como base para lograr el desarrollo regional". Este documento aprobado por el Primer Ministro se encuentra en plena vigencia y ejecución.

(7) Plan de Gobierno "Túpac Amaru"

Aprobado el 4 de Octubre de 1977.

Objetivos y lineamientos de política :

-Objetivos Generales :

En esta parte del Plan se lee :

- . "Continuar la transformación de la estructura del Estado, haciéndola más dinámica y eficiente y asegurando gradual descentralización y la progresiva participación de la población".
- . "Reducir gradualmente los desequilibrios socio-económicos y urbano -rurales".

-Objetivos específicos :

- . De la "Estructura Política del Estado" : "Estructura política que permite una acción del gobierno más dinámica y eficiente, que viabilice la gradual participación de la población para la progresiva transferencia del poder y que asegure la desconcentración y descentralización administrativa".
- . De "Desarrollo Regional" : "Administración Regional que promueva el

desarrollo integral de las distintas zonas del País".

-Lineamientos de Política

Entre los principales:

- .Dictar la Ley de Descentralización administrativa, contemplando su gradual aplicación.
- .Establecer y consolidar una Administración Pública Regional que asegure una acción coordinada de la función pública y la efectiva participación progresiva de la población.
- .Satisfacer las necesidades básicas regionales con sus propios recursos monetarios.
- .Articular la estructura productiva regional-con el contexto de proyectos integrales de desarrollo.
- .Desarrollar infraestructura industrial en áreas seleccionadas, de acuerdo a la política de desarrollo regional, propiciando la instalación de medianas y grandes empresas industriales fuera de Lima-Callao, e integrar la actividad industrial con las otras actividades económicas de la región.
- .Proponer a una efectiva desconcentración y descentralización administrativa, otorgando a las regiones las funciones ejecutivas de la administración Pública que les competan.
- .Promover la participación de la población en el proceso de toma de decisiones a nivel regional.

Comentario

En el Plan de Gobierno "Túpac Amaru", a diferencia de los escasos hechos en el Plan "Inca", existen 56 referencias sobre desarrollo regional y descentralización, se identifica un rubro de "Desarrollo Regio-

nal". Ello podría crear la impresión de que el Gobierno Militar está considerado a impulsar la política regional en el mediano plazo Sin embargo persistentemente se utiliza los términos "gradualmente" y "progresiva", lo que señalaría más justamente la dinámica que en

el mediano plazo va a tener esta política. Se concentra la política sobre instrumentos de planificación y de administración regional. Aunque ya se incluyen, aunque en un tono declarativo, acciones de tipo económico.

De manera general, existe coherencia entre los principales lineamientos de política de desarrollo regional y de descentralización; y aparecen como más consistentes y reiterativos los que se refieren a la descentralización y desconcentración administrativa. No obstante es notoria la contradicción entre el lineamiento N°4 de las políticas de "Desarrollo regional" que dice: "Desarrollar infraestructura industrial en áreas seleccionados, de acuerdo a la política de desarrollo regional, propiciando la instalación de medianas y grandes empresas industriales fuera de Lima y Callao, e integrar la actividad industrial con las otras actividades de la región" y el lineamiento N°3 de "Industrias" donde se propone "Perfeccionar la estructura productiva... en especial en las áreas en que se tienen ventajas comparativas..."

En todo caso, por vez primera en un Plan aprobado por el Régimen Militar no aparece el término "polo de desarrollo".

b. Proposiciones en Documentos Oficiales

(1) Modelo de la Administración Pública

(á) En el Proyecto de Borrador del "Modelo de la Administración Pública Peruana" en su versión preliminar INP-12.72.ASP m.8

(B) Capítulo VII, se lee:

"la desconcentración regional supone la habilitación sobre el terreno de toda decisión gubernamental capaz de producir efectos por delegación automática de su titular central. Las decisiones políticas destinadas a señalar y alcanzar los fines últimos de la comunidad nacional no son desconcertables nunca en un Estado unitario; el hacerlo equivaldría precisamente a romper el concepto mismo del unitarismo para dar paso a la federación de Estados. En consecuencia en el Perú todas las decisiones políticas en el sentido aquí definido como tales se toman por el Gobierno Nacional en Consejo de Ministros. Las decisiones administrativas en cambio, pueden tomarse directamente por las autoridades centrales ó delegarse en sus órganos des concentrados regionalmente de acuerdo a los criterios de eficiencia que resulten más pragmáticos en cada caso".

"La heterogeneidad social y económica del país impone un grado de delegación de autoridad regional sin parangón en otros países más reducidos y homogéneos; en el País los requerimientos, naturaleza y características de las acciones adminis

trativas pueden variar enormemente de una zona a otra zona geográfica ó cultural, haciendo no solo ineficiente y lento el centralismo sino incongruente la simetría en la desconcentración".

En tales circunstancias, la desconcentración de la Administración Pública habrá de ser experimental, asimétrica y progresiva. Habrá de estar sujeto, al menos al principio, a amplios coeficientes de rectificación, en base a la experiencia de los resultados a lograrse y de la necesidad de escapar al doble peligro de una desconcentración nominal que deje las cosas como están y de una excesiva delegación de funciones que atentan contra la unidad política de la Nación y del Gobierno".

- (b) En el documento de trabajo del INAP "Estudio de la Administración Pública-Conceptos-Realidades-Propuestas" de Diciembre de 1974, en su capítulo VI "Líneas de acción para la Reforma de la Administración Pública", se lee lo siguiente:

Regionalización Territorial

.Necesidad de acercar la administración a los gobernados, a través de la desconcentración de la normatividad ó condicionamiento, por intermedio de autoridades regionales ó zonales que permitan la cobertura total del territorio nacional, mediante las siguientes acciones:

.Establecimiento de regiones y zonas no sólo como circunscrip

ciones formales, sino como elementos reales de la vida nacional, susceptibles de actuar como agentes canalizadores de la acción del Gobierno Nacional y a la vez de mecanismos ascendentes de las necesidades e iniciativas de la colectividad, y por tanto como núcleos básicos para el desarrollo integral del país.

.Diseño y puesta en marcha de mecanismos administrativos de canalización en ambos sentidos, entre autoridades regionales y Gobierno Nacional.

.Organización de la infraestructura administrativa adecuada para facilitar la coherencia entre las políticas sectoriales de proyección nacional y las acciones requeridas al nivel regional y zonal;

.Coordinación y dirección de la acción gubernamental de las regiones y zonas, así como apoyo y asesoría que éstas requieran para el cumplimiento de sus funciones;

.Mantenimiento del principio de la unidad de la acción de Gobierno a nivel regional y zonal, mediante el establecimiento de mecanismos de coordinación que armonicen y hagan coherente las diversas acciones realizadas por los distintos organismos desconcentrados que operan dentro de la respectiva jurisdicción territorial; y

.Fortalecimiento de los canales de participación del pueblo organizado a fin de garantizar la adecuada retroalimentación entre las políticas del Gobierno y las necesidades regionales

y zonales".

(c) De otros documentos del INAP, se resume:

"La presencia de la administración regional en ámbitos definidos constituye el requisito indispensable a efectos de dirigir, planificar, promover, evaluar, controlar, etc. un desarrollo regional autosostenido, integral y armónico, acorde con los lineamientos políticos y económicos del Gobierno.

De opinión del INAP, los principios administrativos generales que posibilitan de alguna manera que la Administración Regional tenga estas propiedades son entre otros, los siguientes:

- Unidad de mando;
- Unidad de orientación;
- Definición y atribución de funciones;
- Asignación de medios adecuados;
- Articulación externa é interna;
- Responsabilidad;
- Autoevaluación y control.

Además de esos principios generales, los principios específicos que permitan traducir en mecanismos administrativos las tareas asignadas por la administración desconcentrada con respecto al desarrollo regional son:

- Cobertura integral;
- Desconcentración efectiva de la decisión;
- Participación definida de la población organizada".

(d) En el proyecto del "Plan General de Reforma de la Administración Pública a Mediano Plazo" (Documento Preliminar) de diciembre de 1977, se propone un modelo Operacional de la Administración Gubernamental, cuyos elementos y características principales para las formaciones originales son:

- Organizaciones de la Administración Pública :

.Gobierno Regional.Magistratura Regional.Asamblea Regional.

.Gobierno Municipal.

- Organizaciones de la Administración Gubernamental:

.Consejo de Gobierno Regional:Fórmula de la Política del Gobierno Regional en concordancia con la Política Nacional e laborada por el Parlamento y la Política General de Gobierno.-Apoya la constitución de Empresas de Propiedad Social.

.Direcciones Regionales:Ejecutan técnico-administrativamente las Políticas Específicas Regionales de producción, servicios, financiamiento, bienestar y cultura.

.Empresas Estatales Regionales:Ejecuta técnico-administrativamente empleo de excedentes económicos y sociales serán controlados externamente por el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional, los trabajadores de las Empresas Estatales Regionales y la colectividad.

.Institutos de Cultura:Promueve la creación cultural y conservará y acrecentará el legado histórico cultural.

.Gobierno Municipal:Formula la Política Municipal y la ejecuta técnico-administrativamente.Diseña y apoya la consti

tución de núcleos de economía concentrada.

(e) Comentario

Primero el INP y luego el INAP, a partir de su creación el 11 de Diciembre de 1973, han estado trabajando en el diseño de un modelo de Administración Pública que aún no se ha concretado. Sin embargo los conceptos, los principios y las líneas de acción que se están definiendo, con el objetivo aludido, están sirviendo para orientar la Reforma de la Administración Pública.

Los objetivos y lineamientos de política sobre la Reforma de la Administración Pública recogen indudablemente esas concepciones que se fundamentan en la desconcentración, la descentralización, la coordinación y la participación popular.

El último documento reseñado indica un cambio en relación a la participación, que aparece disminuída, en comparación con los otros documentos. En realidad, está recogiendo la orientación del Plan de Gobierno "Túpac Amaru" en el cual se basa.

(2) El Proyecto de Decreto Ley sobre Regionalización Administrativa.

(a) Antecedentes y Desarrollo

- (1) En 1965 el Instituto Nacional de Planificación (INP) elaboró el primer proyecto denominado "Regionalización para la Administración y el Desarrollo", basado en un exhaustivo estudio de la distribución regional de la población y las actividades econó-

micas. En dicho estudio se presentan dos alternativas de demarcación del territorio, una de ocho regiones y la otra de nueve regiones, respetando en ambos casos los límites departamentales (Ver cuadro A y gráfico N°7).

Se utilizan 9 criterios de regionalización:

- De integración geográfica, económica y cultural.
- De adaptabilidad estructural
- De equilibrio demográfico y recursos
- De flexibilidad regional
- De unidad técnica en los proyectos
- De administración del desarrollo
- De polos ó centros focales
- De interregionalidad
- De dinamismo.

(ii) En 1969, el INP dá a conocer al COAP, a la oficina de Primer Ministro y a los Ministerios un proyecto de Ley de Regionalización y Organismos Descentralizados que no progresa en su aprobación.

(iii) Ese mismo año de 1969, por encargo del INP, el asesor regional principal en Administración Política de la CEPAL Naciones Unidas, Sr. Newton C. Remalho, prepara un anteproyecto de D.L. de "Regionalización Administrativa"; en dicho anteproyecto se plantea 5 regiones y 11 zonas cuyos límites deberán en lo posible, respetar los límites departamentales con excepción de los casos en que "es preciso sujetar otros criterios de configuraciones geoeconómica y sistema de comunicación.

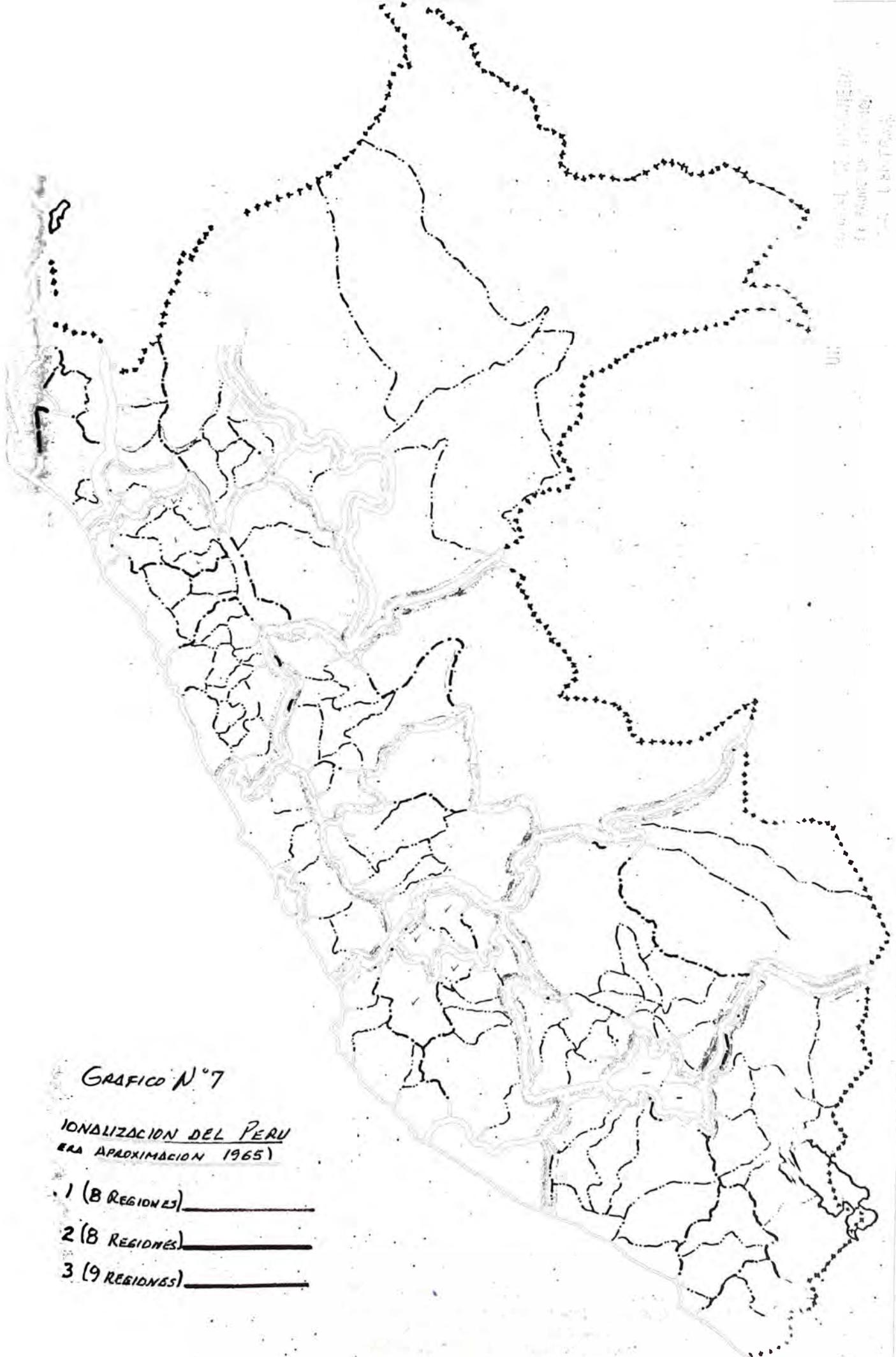


GRAFICO N°7

IONALIZACION DEL PERU
ERA APROXIMACION 1965)

- 1 (8 REGIONES) _____
- 2 (8 REGIONES) _____
- 3 (9 REGIONES) _____

(iv) En Febrero de 1970 el INP concluye el proyecto de "Ley Regionalización Administrativa el cual es remitido para coordinación al Primer Ministro y al COAP. En Mayo, se hace la sustentación del mencionado proyecto, ante el Consejo de Ministros, recibiendo observaciones. En este proyecto se divide el territorio en 12 regiones.

(v) En el año 1971, se continuó trabajando en el proyecto de "Ley de regionalización Administrativa, teniendo en consideración las observaciones recibidas en el año anterior, elaborándose un documento denominado "Exposición de motivos y proyectos de D.L. de Administración Regional" en el mes de Junio, en el que se divide el territorio en 12 regiones.

Paralelamente y con miras a la regionalización se elaboran en el INP otros documentos entre los que podemos citar. "Documento Técnico de Fundamentación del Proyecto de Ley de Administración Regional" (Junio); "Bases para el Establecimiento de una Administración Regional" (Setiembre); y "Estructura Básica de las inversiones Políticas Regionalizadas" (Junio).

(vi) En el año 1972 y en consideración a los avances efectuados en los estudios del Ministerio de Vivienda en materia de estructuración del País, el INP decide unir esfuerzos con ese Ministerio y elaborar en coordinación un proyecto de "Ley de Regionalización Territorial". No progresa su aprobación.

(vii) El 24 de Octubre de 1972, el INP recibe un oficio del CAEM, comuni-

cándole que ese organismo ha recibido la misión de parte de superioridad, de efectuar un estudio sobre la "Regionalización Económica y Administrativa del Perú", así como una posible de marcación política. En el año 1973, el CAEM convluye el estudio^o donde se platean dos alternativas de delimitación regional: una con 8 regiones y la otra con 9 regiones administrativas. No se trata en absoluto de la estructura administrativa ni se determinan sedes para regiones (Ver gráfico N° 8 y 9).

Respecto a este documento, el Comando Conjunto de la Fuerza Armada, ante quién fué puesto en consideración, opina mediante oficio N° 60 (Junio 08 1973) lo siguiente:

"Que, de acuerdo a los criterios considerados para analizar las soluciones planteadas" a saber:

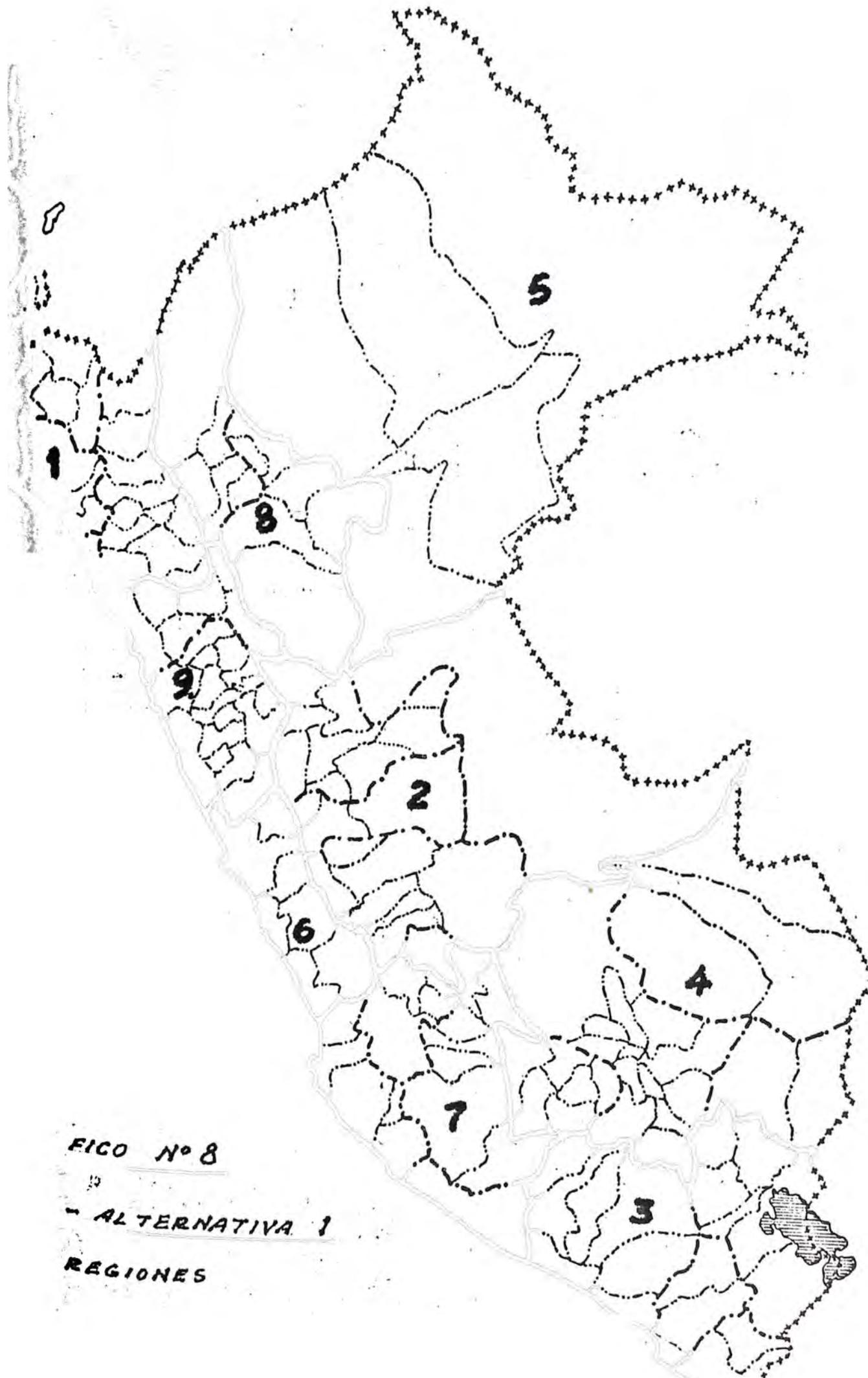
1a. Región en área geográfica suficientemente extensa que justifique el establecimiento de un gobierno regional. Ideas básicas:

.No tener en cuenta la división departamental pero tratando de respetar el módulo provincial.

.El área grográfica debe permitir asegurar una administración futura integral y óptima.

2a. La región debe disponer de infraestructura de transportes y comunicaciones ó la posibilidad de establecerla por una administración eficaz y un desarrollo integral.

3a. Disponer de uno ó más centros urbanos importantes que facilite la administración regional.



FIGO N° 8
ALTERNATIVA 1
REGIONES

8

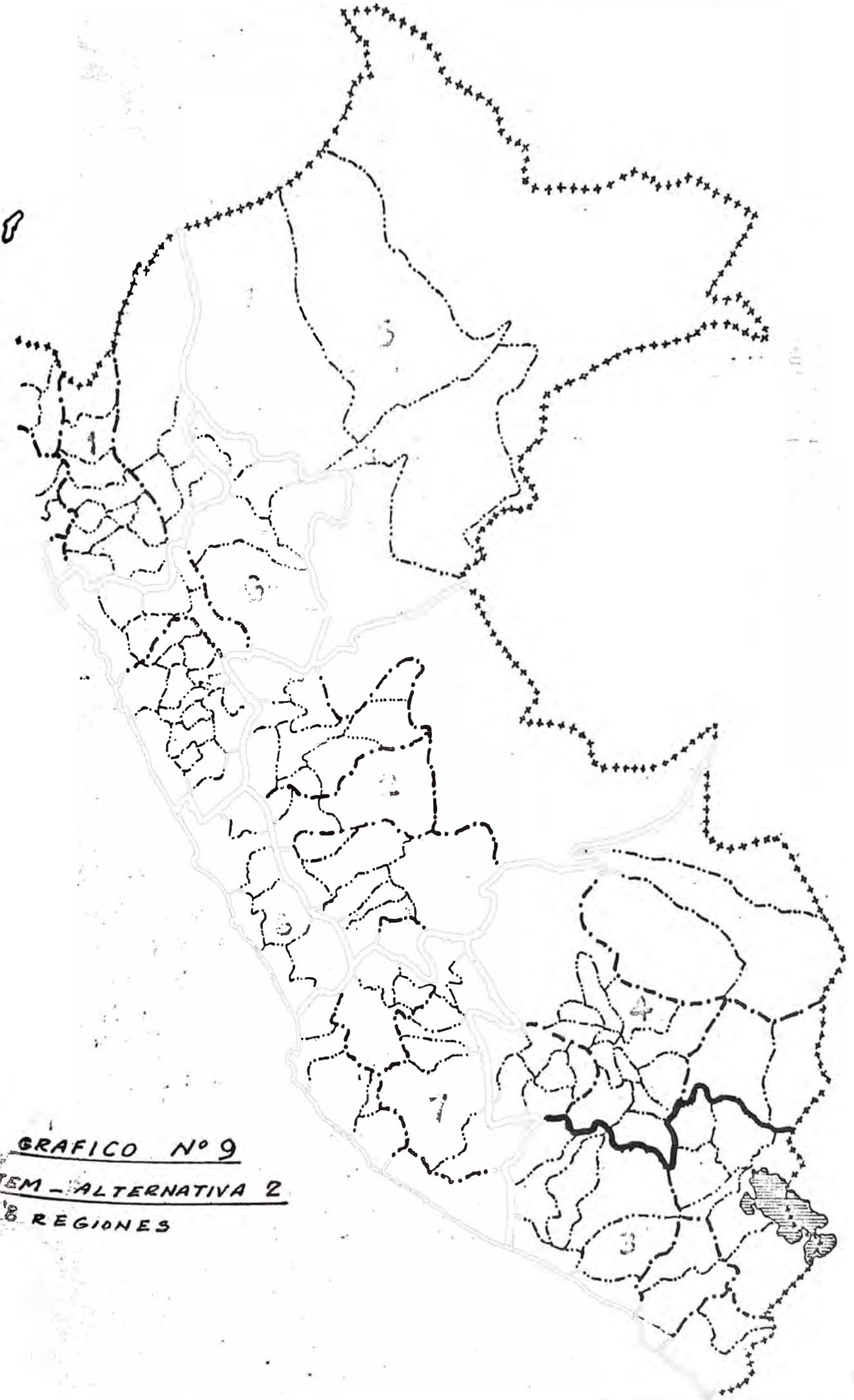


GRAFICO N° 9
CAEM - ALTERNATIVA 2
8 REGIONES

4a. Recursos actuales y/o potenciales que facilite el desarrollo económico y social.

5a. Satisfacer las necesidades de la seguridad externa é interna.

"El estudio concluye recomendando dos alternativas: 8 y 9 regiones que satisfacen las necesidades de una regionalización económica y administrativa del País. Es de notar que la investigación llega a soluciones coincidentes en sus fundamentos con la regionalización militar del territorio".

"La diferencia fundamental entre las alternativas presentadas es que los departamentos de Amazonas y San Martín, que conforman una región es una alternativa, en la otra solución se integran a las respectivas regiones de Costa de las cuales podrían ser administradas"

Posteriormente, con fecha 1 de agosto de 1973, el COAP dirige un oficio al INP remitiéndole el estudio elaborado por el CAEM para sus observaciones.

A raíz del oficio anterior y continuando la labor con miras a la regionalización, el Area de Programación Regional del INP - con fecha 1 de octubre de 1973, elabora un documento denominado "Establecimiento de las Bases para una Administración Regional y de su correspondiente Delimitación Regional" en el cual propone :

a) Un conjunto de principios básicos y criterios específicos para definir los fundamentos de una instancia administrati

va regional, y para establecer un esquema de delimitación de regiones.

- b) Una alternativa específica que pretende sentar algunas - -
- c) líneas esenciales de administración regional y que defi-
- d) ne una delimitación de regiones, para fines de administración y de desarrollo.
- e) El diseño de un conjunto de fases y acciones que deberían realizarse para la implementación de las propuestas a que se refiere el punto anterior".

El citado documento surge como "producto de la compatibiliza ción integral de los análisis que...han realizado el INP y - por un grupo formado con representantes del CAEM (que elaboró los planteamientos de base,) del Estado Mayor del Ejército y de los Institutos Armados, bajo la supervisión de la Presiden cia del Comando Conjunto de la Fuerza Armada. Se menciona los criterios implicados en las dos alternativas de regionaliza- ción del CAEM (los mismos que detallamos anteriormente).

El documento señala que las diferencias más importantes con el planteamiento del CAEM son las siguientes:

"a) La indeterminación de sedes administrativas.

b) La falta de un horizonte procesal que condicione y viabi- lice la regionalización propuesta.

c) La ausencia de un tratamiento sobre aquellos mecanismos de coordinación regional (Comités de Desarrollo) que de alguna manera condicionarían una regionalización y la definición

de una autoridad regional".

Al respecto, se trata de resolver estas diferencias con planteamientos que definen una solución que sería más efectiva. La propuesta de delimitación regional, que incluye el documento, considera 9 regiones. Finalmente, el documento se basa en los fundamentos del Plan 1971-1975, para la implementación de un sistema de administración regional. (Gráfico N° 10).

El documento reseñado anteriormente fué sometido a perfeccionamiento y alteraciones, siendo las modificaciones introducidas fundamentalmente en lo que se refiere al número de ámbitos. Esto en los primeros meses del año 1974.

Con fecha 4 de junio de 1974, el INP hace oficialmente las observaciones al estudio del CAEM adjuntando a su vez una propuesta de "Proyecto de D.L. de Delimitación Regional" que considera 11 regiones. En el oficio respuesta menciona entre otras cosas:

"1° Los criterios (en que se han basado para hacer la propuesta son coincidentes, con aquellos planteados por el CAEM. Los criterios complementarios adicionales considerados son:

- a) La adaptabilidad de una delimitación regional a las posibilidades de la administración del sector público en las distintas regiones; y
- b) El establecimiento de sedes administrativas para cada una de las regiones, lo que implica adicionar -como variables en la determinación de ámbitos-la

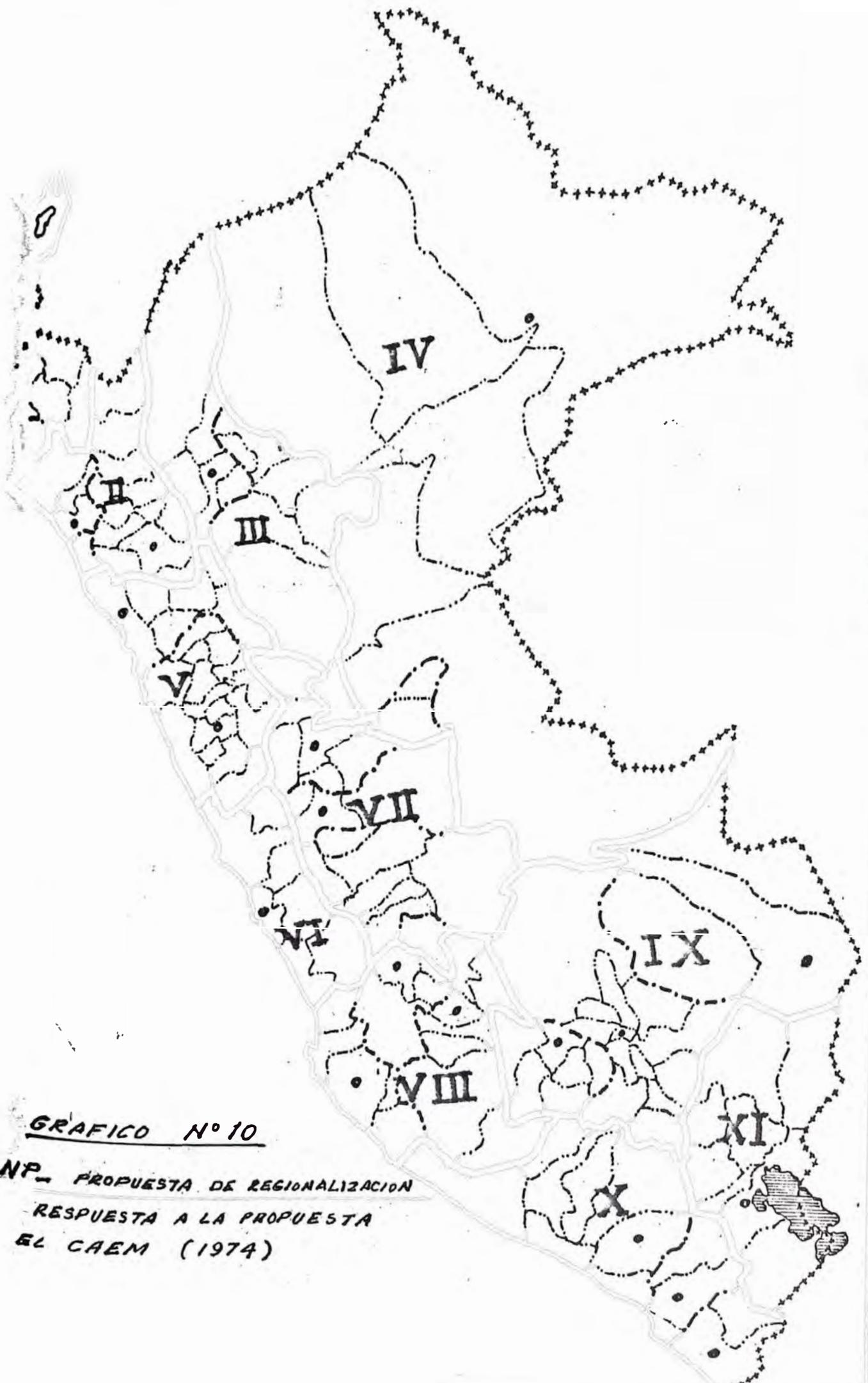


GRAFICO N° 10

NP. PROPUESTA DE REGIONALIZACION
- RESPUESTA A LA PROPUESTA
EL CAEM (1974)

banos con la capacidad, actual ó potencial, de brindar una infraestructura de servicios adecuada y con una accesibilidad relativamente fácil desde y hacia el resto de la región".

2° Esta propuesta (proyecto de D.L. de delimitación regional) difiere de aquella hecha en el CAEM en lo siguiente:

-Como aspectos principales se tiene la delimitación que hace el CAEM para una región que involucra a Piura, Cajamarca y Lambayeque, mientras que el INP en ese mismo ámbito plantea dos regiones: Tumbes-Piura, con sede en Piura, y Lambayeque -Cajamarca, con sede en Chiclayo, en razón a armonización de ámbitos sectoriales, efectividad de escala poblacional y la competencia de las ciudades de Piura y Chiclayo de carácter político y técnico.

Otra diferencia es que el CAEM plantea como una región al conjunto de los departamentos de Arequipa, Moquegua, Tacna y Puno mientras que el INP distingue en este ámbito dos regiones, una que comprende Arequipa, Moquegua y Tacna y la otra que solamente considera a Puno. Esto con el objeto de romper la tradicional dependencia de Puno á Arequipa y Tacna, y su configuración social, y posición estratégica como región fronteriza.

-Otros cambios menos significativos se dan a nivel de provincias y aún de distritos.

Por último, se sugiere la formación de una comisión que elabore un

proyecto definitivo de administración regional, esta comisión estaría conformada por el Primer Ministro que la presidiría; El Presidente del Comando Conjunto de la Fuerza Armada; el Ministro del Interior; el Ministro de Economía y Finanzas y el Jefe del INP.

(viii)

Con la existencia de 2 propuestas de Delimitación Regional, una del CAEM y la otra del INP, se procedió a realizar las compatibilizaciones respectivas; así en el mes de Setiembre de 1974 se efectuó una reunión en el COAP con asistencia de representantes de las dos propuestas, analizándose las tres formas de acción, armonizándose las diferencias existentes y estableciendo una sola, que propone 11 regiones, en base a la cual se formuló el "Anteproyecto de Decreto Ley de Delimitación Regional". (Gráfico N° 11).

(ix) El "anteproyecto de Decreto Ley de Delimitación Regional" se sometió a consulta pública el 15 de Noviembre de 1975. También se dió a conocer la "Exposición de motivos del anteproyecto de D.L. sobre Regionalización Administrativa", una fecha 24 de Noviembre de 1975 (gráfico N° 12).

Como resultado de la consulta pública efectuada y acogiendo las múltiples opiniones se modificó el Anteproyecto, resultando en esta oportunidad 13 regiones territoriales. Posteriormente la coyuntura política obligó a modificar la anterior delimitación, determinando la identificación de una nueva región, dando como resultado 14 regiones.

Aquí surge un gran paréntesis en el cual las actividades en tor

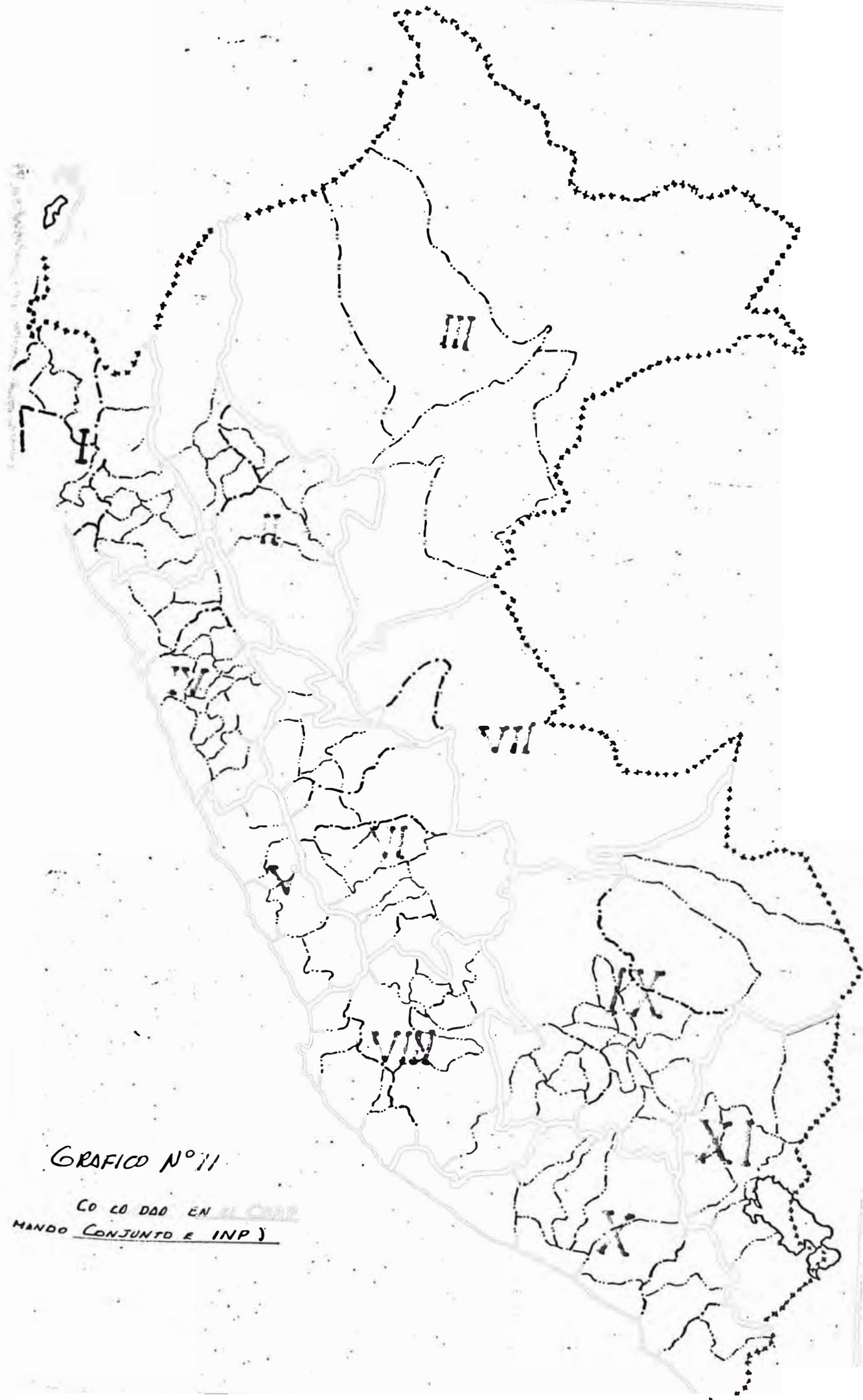


GRAFICO N° 11

CO LO DAD EN EL OMB
MANDO CONJUNTO E INP

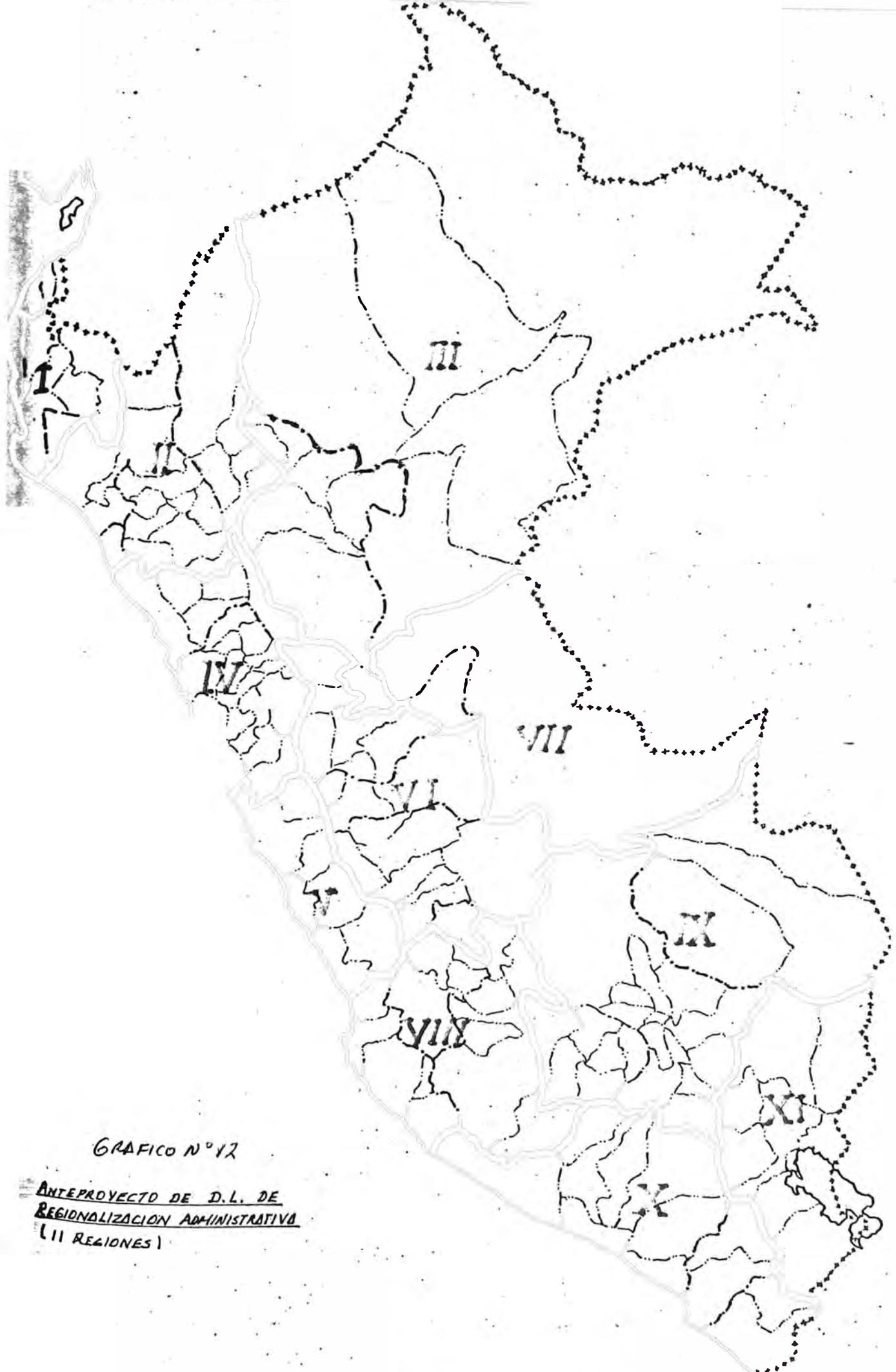


GRAFICO N° 12

ANTEPROYECTO DE D.L. DE
REGIONALIZACION ADMINISTRATIVA
(11 REGIONES)

no a la delimitación regional se pierden alrededor de consultas, observaciones y modificaciones al interior de los Ministerios y de los organismos relacionados con la problemática, no vislumbrándose una solución inmediata.

(x) En 1977, el Presidente Morales Bermudez, encarga al Jefe del INP, elaborar un Mapa Administrativo para homogeneizar los ámbitos administrativos de los Ministerios, el mismo que se encuentra en actual estructuración y estudio. Dicho Mapa será resultante de una estrategia que permita una posterior regionalización, desde que se armonizarían las acciones limándose problemas de compatibilización intersectorial.

(b) La Concepción del Desarrollo Regional

Es un proceso orientado a la articulación y utilización racional de los recursos en un ámbito territorial con características específicas que lo definen como región y dentro del cual se busca la transformación de sus estructuras y su desarrollo acelerado y autosostenido, propiciando el cambio en las condiciones de vida y transfiriendo el poder económico y político de la población.

(c) Propuesta de Delimitación Regional

En cuanto a la delimitación regional debe tenerse en cuenta que:

. Debe ser considerada inicialmente como un proceso experimental, previsto para admitir cambios en función de la experiencia.

. Debe prestarse a la selección y número de las sedes administrativas regionales, que el ámbito territorial designa

(i) Criterios Básicos de Delimitación de Regiones.

- Número de Regiones y grado de descentralización.
- Existencia de un centro urbano de importancia regional.

(ii) Criterios Complementarios

- Efectividad de Escala y Accesibilidad
- Homogeneidad y Complementariedad
- Armonización de las Regionalizaciones de los Sectores Administrativos.
- Identidad Cultural.
- Seguridad Nacional.

(iii) La Delimitación

El proyecto propone 11 regiones. (Ver cuadro A y gráfico N°12)

3. El Proyecto de Creación de ORDEAMA y ORDELORETO

- En el mes de Mayo de 1974, el Presidente del Comité de Desarrollo Regional del Oriente (ODRO) en el Primer Seminario de Desarrollo Regional" informa que ha elevado al despacho del Primer Ministro para su tramitación respectiva, un anteproyecto de Decreto Ley de Organización Administrativa para el Desarrollo de la Amazonía.

Esa organización tendría una dirección constituida por el Organismo de Desarrollo de la Amazonía (ORDEAMA) con el suficiente poder de decisión que le permita coordinar, promover, dirigir y controlar las acciones del Sector Público en la región, y cuyos elementos de base, ejecutores de la política del desarrollo integral de la A

mazonía Peruana, las Direcciones Regionales de los Sectores, serían las encargadas de dirigir, ejecutar y controlar según sea el caso, las actividades correspondientes a su sector en la Región.

Necesariamente, este esquema implica la desconcentración administrativa de los sectores, lo cual no sería posible mientras - las Direcciones Regionales. Se constituiría una Autoridad Regional y un Pliego Presupuestal estructurado por programas sectoriales de operación y de inversión. El ámbito sería el de la Selva Baja, es decir, el departamento de Loreto.

- El Anteproyecto para coordinación de los Ministerios. Es observado y no progresa su aprobación.
- En el mes de Noviembre de 1976 el Presidente de la República anuncia que Loreto será una Región Piloto. A tal efecto se encarga el Primer Ministro la formación de un equipo base, constituido por el MEF, INAP é INP, teniendo como invitado al representante del Primer Ministro, para elaborar el proyecto de Ley de Creación de ORDELORETO. El proyecto se termina en Diciembre del mismo año, siendo puesto a consideración del Primer Ministro.
- En Marzo de 1977 el Proyecto de Ley entra a discusión en el Consejo de Ministros. Es cuestionada y recibe múltiples observaciones de parte de los Ministros.
- Se procede a levantar las observaciones en reuniones realizadas en cada uno de los Ministerios objetantes que concluyen en Junio de 1977.

- El Decreto Ley de Creación de ORDELORETO es aprobado el 16 Agosto de 1977.

4. Planteamiento Geopolítico

El General E.P. (r.) Mercado Jarrín E., como Ex Primer Ministro del Gobierno Militar y Profesos del CAEM, fué y es el vocero de una concepción geopolítica sobre el desarrollo regional vigente en el Gobierno Militar. Por ello, presentamos los aspectos más importantes de una serie de artículos periodísticos, publicados por él, bajo el título de "Bases de la Geopolítica Nacional".

Conceptualización de la Problemática

"El proceso histórico de expontaneidad -geoestratégica..." del Perú", ha generado un sistema geopolítico invertebrado compuesto por un conjunto de ejes de intercomunicación en la dirección de los meridianos y de soldadura-en la de los paralelos; y, un sistema de zonificación -constituído por un núcleo principal geohistórico, geoeconómico y geoestratégico, Lima Metropolitana, y cuatro incomunicados núcleos secundarios, dos de los cuales, Arequipa y Chimbote - Trujillo - Chiclayo inmaduros, y los otros dos, Cuzco é Iquitos, en proceso de gestación. Todos los cuales, incluida Lima no tienen la fuerza coherente requerida para convertirse en verdaderos sistemas de dominio territorial. A su vez, el crecimiento de Lima Metropolitana ha dado lugar al venimiento ó colonialismo interno, en el que el sector urbano ha satealizado al rural; ha creado relaciones de dependencia entre la región central de la costa y la periferia y ha convertido al Perú en un -

"Pais Hongo": con una cabeza descomunal y un cuerpo endeble".

Postulados Básicos Geoestratégicos

A fin de definir estructuras espaciales de eficiencia dentro del territorio se dan algunas leyes, tales como :

- Todo espacio geográfico posee un punto núcleo de cohesión ó zona de dominio que constituye posición clave para el control de dicho espacio:
- La expansión del núcleo sobre la periferia se realiza mediante la acción centrífuga de fuerza ponderables que se denominan "Tensiones" de orden demográfico, económico, cultural, tecnológico, psicológico y político.

El espacio circundante al núcleo está abierto a la tensión de éste según líneas de valor estratégica para la expansión sobre la periferia.

La acción de las tensiones determinan que el espacio circundante a una área nuclear se organice en cuatro zonas exteriores de poder decreciente hacia la periferia:

- . La de "anexión" inmediata al núcleo.
- . La de "protectorado"; que le sigue;
- . La de "influencia";
- . La de "interés".

Desde el punto de vista geopolítico existen cinco fronteras: la de la zona nuclear, la de anexión, la de protectorado, la de influencia, la de interés.

- La línea de máxima expansión periférica de un País, constituida por su frontera política, no puede considerarse como la única línea limitatoria del espacio que domina.

El Espacio Peruano y las Zonas de Poder Decreciente

De acuerdo al ítem anterior "el espacio peruano se ha jerarquizado, en torno al núcleo de cohesión, en cuatro zonas de grado decreciente de poder hasta llegar a la periferia" :

- El núcleo de cohesión principal: Lima Metropolitana.
- La Zona de "anexión" inmediata.
 - . Al norte: Chiclayo-Trujillo-Chimbote.
 - . Al este: El resto del Dpto. de Lima.
 - . Al sur: Arequipa.
- La zona de "protectorado"
 - . Al norte: Tumbes y Piura.
 - . Al este : El valle del Mantaro
 - . Al sur: Ilo, Moquegua y Tacna.
- La zona de "influencia"
 - . De norte a sur: El sur de Cajamarca, sierra de Ancash, Ayacucho, Apurímac, Cuzco y Puno.
- La zona de "interés"
 - . De norte a sur en la región amazonía: Zona petrolera de Tigre y Pastaza, distrito de Iquitos, Yurimaguas, Huallaga Central, áreas del río Aguaytía incluso, Pucallpa, Pachitea, Palcazú, Alto Ucayali y provincias de la Convención y Manú.

Núcleos de Cohesión y Areas Geopolíticas

En el país existen diversos núcleos de cohesión que varían de tamaño composición y jerarquía, cuyas fronteras económicas determinan la delimitación objetiva de las áreas geopolíticas peruanas. Estas son:

- El área geopolítica de maniobra central oriental con el núcleo geohistórico, geoeconómico y geoestratégico principal de Lima Metropolitana.
- El área geopolítico Norte con el núcleo geoeconómico secundario -
Chimbote - Trujillo - Chiclayo.
- El área geopolítico sur, con el núcleo geohistórico, geoeconómico y geoestratégico secundario de la ciudad de Arequipa.
- El área geopolítico sur medio oriental con el núcleo geohistórico geoeconómico y geoestratégico terciario de la ciudad del Cuzco.
- El área geopolítico de la Amazonía con el núcleo geoeconómico y geoestratégico terciario en gestación de la ciudad de Iquitos.

Los Criterios de Delimitación

- Las áreas geopolíticas y sus núcleos de cohesión constituyen la base sobre la cual debe erigirse la regionalización del país.
- La articulación Geo-económica Transversal.
- Efectividad de la Escala Geo-Socio -Económico.
- Homogeneidad de la Actividad Económica y Problemática Social en el Ambito.

- El complemento de la Economía que facilite la Integración Regional.
- Número Óptimo de Regiones.
- La Democracia Política Departamental.
- La Seguridad Nacional.

De acuerdo a estos criterios se dan tres propuestas alternativas: la "A" con 5 regiones y la "B" con 6 regiones y una alt. "C" con 6 regiones (con variantes) (ver cuadro A y gráfico N°13).

Mercado Jarrín se pronuncia por la alternativa "B" porque presenta las mejores condiciones para integrar y articular los inmaduros núcleos geopolíticos y facilitar el desarrollo de la nueva zona eje de dominio territorial transversal Lima - Atalaya - La Esperanza.

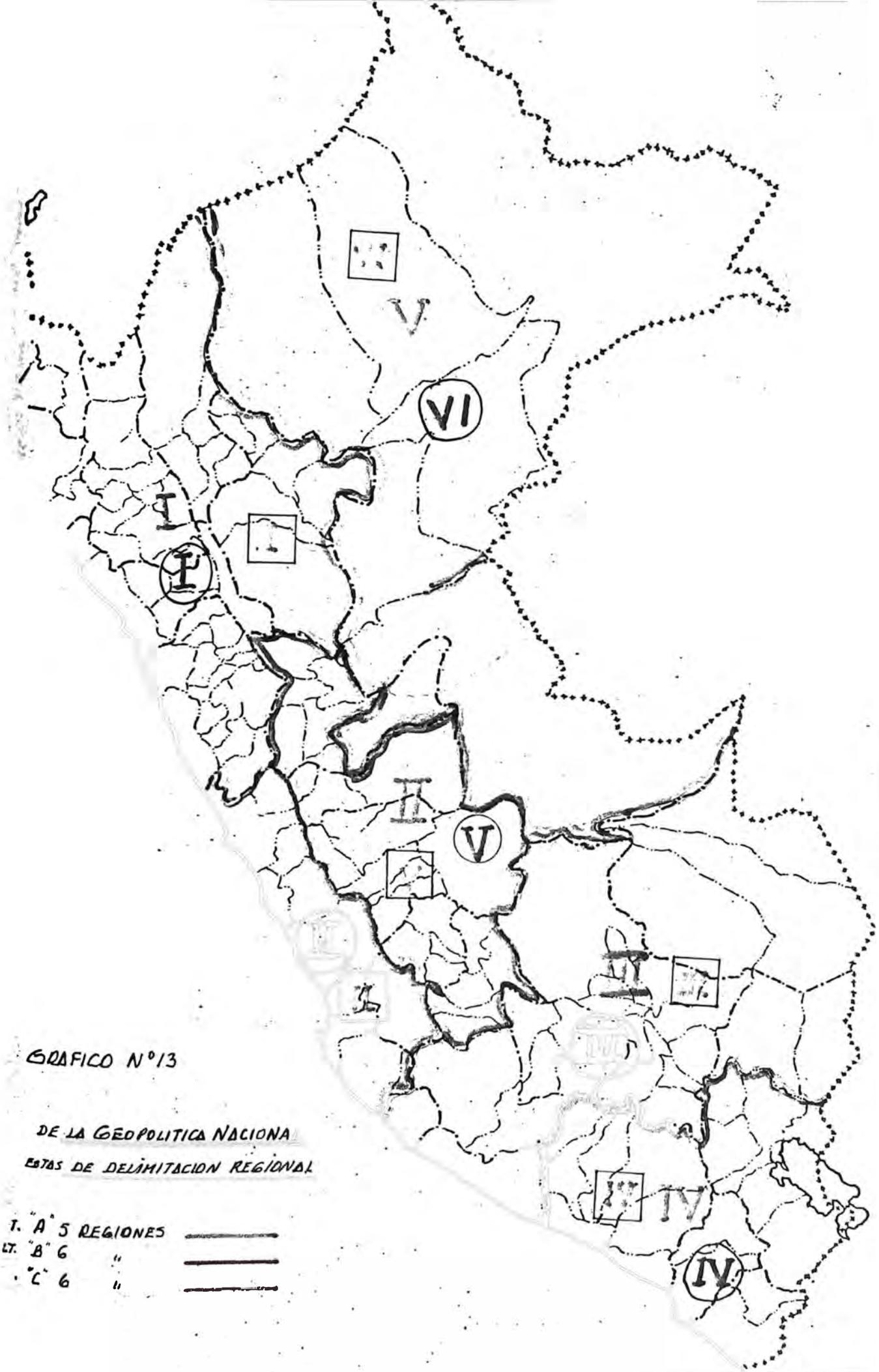


GRAFICO N°13

DE LA GEOPOLITICA NACIONAL
 ESTAS DE DELIMITACION REGIONAL

- 1. A 5 REGIONES
- 2. B 6 "
- 3. C 6 "

c. Proposiciones é Instrumentos de Reformas en el Aparato Productivo.

(1) Política Agraria - Regional.

Nos hemos referido en páginas anteriores en forma muy limitada, a algunos procesos que se generaron en el período anterior a 1968. Los principales instrumentos que actuaron en este período respondieron a una estrategia global defensiva de la oligarquía terrateniente.

Hemos citado a la ley del 24-04-1962, que abolió los servicios personales en los valles de la Convención y Lares del departamento del Cuzco; también el D.L. 14444 de Marzo de 1963, que declaró zona inicial de Reforma Agraria a estos valles. También hemos hecho algunas referencias a la ley N° 15037 de Reforma Agraria, principal instrumento del Reformismo demo-liberal Belaundista y a los procesos que la rodearon. Pues bien, vamos a poner en relieve en adelante, aquellos procesos que conforman la política de Intenciones en la Agricultura ex-ante y ex-post D.L. 17716 del 24-6-1969. Este último, por cuanto el conjunto instrumental que actuó en la política Real Agropecuaria es vasto y ésta se yuxtapone a la Política de intenciones.

El Plan de Gobierno ó "Plan Inca", aprobado por el Gobierno Militar el 3.10.1968 y mantenido en secreto hasta el 28-07-1974, establece en relación a la Política Agropecuaria que: 1) Debía transformarse la estructura agraria que compatibilice el sentido social con altos niveles de rendimiento; 2) Expropiar de inmediato los Complejos Agro-Industriales de la costa, adjudicándolos a sus trabajadores

organizados en CAPs y, 3) Crear los Organismos Administrativos y Judiciales pertinentes. En general las características y proposiciones puestas aquí, serán recogidas ampliamente por lo que será más tarde de la Ley de Reforma Agraria (D.L. N° 17716) del 24.06.1969.

La Estrategia del Desarrollo nacional a Largo Plazo, aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social el 19.11.1968, planteaba un conjunto de reformas básicas, entre ellas, la reestructuración de la propiedad agrícola. La Reforma Agraria se planteaba estrechamente vinculada a la reformulación de la Política Industrial.

El General José Benavides, tendrá a su cargo la Política Agropecuaria del Gobierno de la Reforma, durante sus primeros años (1968-1969). Es será uno de los conspicuos representantes de la corriente militar conservadora actuante en la escena oficial durante estos primeros años.

A las pocas semanas de hacerse cargo del Gobierno el reformismo militar, siete campesinos mueren y 27 quedan heridos en la comunidad de Cospan (Dpto. de Cajamarca), a consecuencia de un enfrentamiento con las fuerzas policiales y hacendales. El motivo que da lugar a este cruento enfrentamiento surge del fallo que determinaba el desalojo de 200 familias de una extensión de 60 Has. de tierras hacendales (2). La semana siguiente el General Benavides anunciaba que el Gobierno expropiaría las haciendas y el ganado de propiedad de la Cerro de Pasco Co. El General Velasco también prometerá a los campesinos entregarles tierras, ganado pertenecientes a la Cerro de Pasco Co. Efectivamente, un mes más tarde 18 haciendas ganaderas de la Cerro serán expropiadas y, se anunciará que el reparto entre

las Comunidades Campesinas se efectuará en el transcurso de 2 años. Mientras estos instrumentos actuaban en la sierra central durante Enero 1969; en el norte, en Marzo del mismo año, la familia Aspíllaga-Anderson suspendía la producción en el ingenio azucarero Cayaltí por 3 meses, arguyendo insuficiencia de caña de azúcar. El Sindicato de Cayaltí afirmará que son otros los motivos que inducen al capital a suspender la producción, por cuanto stocks de caña de azúcar con que cuenta el ingenio le permitirían continuar la producción por 15 días. Los trabajadores asumirán una medida defensiva :declarando una huelga, que a los 15 días de duración produce un despido masivo (500 trabajadores) y la marcha de éstos a Lima.

Entre Abril y Mayo de 1969 (3) se producirán acontecimientos importantes. El Ministerio de Agricultura otorgará a la Cerro de Pasco Co. 76 millones de soles como pago de sus 90,000 cabezas de ganado expropiados. En el Sur (Arequipa), la filiar de la Sociedad Nacional Agraria (SNA) ofrecerá 5,000 hombres en pié de guerra al Ministro Benavides, y éste en respuesta tranquiliza a los agricultores, afirmando que las tierras no trabajadas por sus dueños serán las afectadas por la Reforma Agraria, pero que incluirá la reducción del mínimo inafectable en los fundos de la costa, la erradicación de la renta de los terratenientes y la eliminación del minifundismo. Anunciará que para los efectos de la iniciación del proceso de Reforma Agraria, se contaba ya con 566 millones de soles en el Presupuesto Sectorial.

En el mes de Junio, dos semanas antes de la promulgación de la Ley -

de Reforma Agraria, el Ministro Benavides renunciará a su cargo. Evidentemente ello responderá a las discrepancias sobre la Ley que se avecinaba. El General Jorge Barandiarán Pagador lo reemplazará. Casi inmediatamente la S.N.A. denunciará que el Gobierno Militar - está por promulgar una Ley sin consultar con "los productores"; obviamente se entiende que son ellos los que sufren una derrota en la sociedad política al salir el Ministro Benavides. El 21 de Junio se produce un cruento enfrentamiento entre campesinos y fuerzas policiales en Huanta (Ayacucho) con un saldo de 14 a 18 muertos, 57 heridos y 38 detenidos. La violencia se desata a consecuencia de rumores muy fuertes de que pequeños campesinos perderían sus tierras por efectos de la Reforma Agraria.

El 24 de Junio se promulga la Ley de Reforma Agraria 17716, é inmediatamente en aplicación de ella el Ministerio de Agricultura declara zonas de R.A. los departamentos de La Libertad y Lambayeque, la provincia de Bolognesi (Ancash) y el distrito de Pativilca (Lima) interviniéndose los Complejos Agroindustriales. La Ley de R.A. como instrumento de Política Agraria explícitamente sostendrá entre sus principios básicos un objetivo general, es decir mediante ella se pretenderá "sustituír los regímenes de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que contribuya al desarrollo económico y social de la Nación (...), aumenta la producción y la productividad del Sector Agropecuario, e levando y asegurando los ingresos de los campesinos para que la tierra constituya, para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad

económica, fundamento de su bienestar y garantía de su dignidad y libertad" (4). Algunas instituciones de la sociedad civil expresan en alguna forma comentarios concernientes a la ley. La CGTP se pronuncia en apoyo de la misma, pero manifestando que los Sindicatos deben mantenerse en los fundos expropiados del Norte. El APRA plantea la misma estrategia, manifestando Villanueva del Campo, que la ley no entraña novedad; otros voceros, como la Federación de Trabajadores Azucareros se pronunciarán contra la estatización de los Complejos Agroindustriales y por la entrega inmediata de éstos a sus trabajadores. En el mes de Julio, el General Velasco anuncia que los Complejos Agroindustriales serán organizados en Cooperativas de Producción y que por lo tanto no serán estatizados. Se promulga la Ley General de Aguas mediante D.L. 17752 el 24 de Julio de 1969. En Octubre de 1969 el Gobierno de la Reforma autoriza emitir bonos de R.A. por 3,500 millones de soles, a fin de efectivizar el proceso de expropiación de tierras. El General Velasco en una gira por los departamentos de Pira, Lambayeque y La Libertad expresará que la R.A. "Representa por encima de todos un proceso de cambio social profundo" (5) porque deberá transferir el poder económico y político de la oligarquía a los trabajadores. En Noviembre de 1969 mediante D.L. 18003 se eliminarán las parcelaciones por iniciativa privada.

En el transcurso del año 1970, importantes acontecimientos se suscitaron en torno al proceso de política agropecuaria. Mediante D.S. 37-70-AG, se aprueba el Estatuto Especial de las Comunidades Campesinas

que regulará el régimen institucional de propiedad y de trabajo para las antiguas Comunidades Indígenas. El ideólogo del "Imperialismo sin Imperio", V. Raúl Haya de La Torre, en un mitin enfatizará - que "No hay R.A. sin irrigaciones (6). Esta proposición tendrá importancia, por cuanto la política agropecuaria orientará más tarde ingentes recursos de capital en moneda nacional y extranjera para desarrollar proyectos de irrigación de gran envergadura que a la postre, producirán efectos gravísimos en el sector externo. Esta proposición cabe destacarla, por cuanto constituye un elemento - clave de la estrategia global del APRA para provocar el debilitamiento económico y político del Gobierno Militar. Entre los meses de Junio y Octubre, el Ministerio de Agricultura entregará - los Complejos Agroindustriales de Tumán, Laredo, Cayaltí y Pomalca a los trabajadores organizados en CAPs. Es necesario que señalemos también que, los trabajadores sindicalizados de las haciendas Huando y Laure y los de la CAP "Caqui" denunciaban en Mayo de este año, los efectos negativos de las parcelaciones por iniciativa privada. Durante el año 1971 se produce el siguiente proceso : El Instituto Nacional de Planificación dá a conocer el 11 de Enero, el Plan de Desarrollo a Mediano Plazo 1971-1975(7). En éste, se señala entre sus objetivos genéricos la "aceleración y conclusión de la transferencia de la propiedad Rural en todo el País, dentro del proceso de R.A."

El Pla Agropecuario formulaba dos objetivos centrales para el sector : 1) Incorporar productivamente el Sector Rural a la actividad

económica, de manera que sea posible disminuir progresivamente el desequilibrio rural-urbano y los grupos rurales marginados; 2) Incentivar la participación de los campesinos en las decisiones políticas del País.

Las metas de producción planteadas en el Plan sugerían las siguientes tasas medias de crecimiento en el período 1971-75, tomando como base el año 1970: (calculadas en base a las metas propuestas por el Plan).

<u>Productos Agrícolas</u>	<u>Tasa Medias (%)</u>
Arroz (con cáscara)	6.1
Maíz	7.3
Trigo	11.3
Papa	5.7
<u>Productos de Export.</u>	<u>Tasas Medias (%)</u>
Algodón	2.5
Caña de azúcar	2.1
Café	6.4
<u>Productos Pecuarios</u>	<u>Tasas Medias (%)</u>
Carne de vacuno	9.0
Carne de ovino	8.1
Carne de porcino	9.4
Leche de vacuno	9.4

Las metas de reforma Agraria establecían beneficiar a 242,088 persoo

nas (familias), a través de las adjudicaciones de 24,822 fundos con 11.4 millones de hectáreas.

Las metas del Programa de Aguas é Irrigación son muy importantes, en términos de la envargadura de las inversiones. A nivel de Sub-programas, se proponen estudios de hidrología, egrología y drenaje; estudios y obras en irrigaciones. Las inversiones totales estimadas en el programa alcanza a 29.9 miles de millones de soles de 1970, los cuales en términos de dólares norteamericanos se traducen en 773.4 millones de dólares (US \$ 1 = S/. 38.70). El programa señala como meta de inversión para el quinquenio 1971-1975, la suma de 6.1 mil millones de soles, ó sea el 20.4% de la inversión total estimada.

Las grandes irrigaciones programadas (Tinajones, Chira-Piura y Majes-Sihuas) demandarían recursos en el quinquenio por aproximadamente 4,000 mil millones de soles , ó lo que es lo mismo, por los 2/3 del programa de inversiones para el quinquenio . Téngase en cuenta que en el programa, casi con seguridad, no se están calculando los costos para escalamiento de precios durante el quinquenio.

En el mes de Febrero en la ciudad de Carhuaz (Ancash) se produce un enfrentamiento de campesinos con la Guardia Civil que deja un saldo de 5 muertos y 20 heridos. El Obispo Luis Bamabarén hace un pronunciamiento que confirma estos hechos, inmediatamente después la Dirección General de Reforma Agraria procederá a dejar sin efecto la parcelación privada de la ex-hacienda Huando, que se mantenía en huelga a los campesinos ya por espacio de 113 días.

En el mes de Abril renunciará el Ministro Barandiarán Pagador y és-

te será reemplazado por el General Enrique Valdez A. .En Junín el General Velasco anunciará que el proceso de Reforma Agraria rectificará sus errores y respondiendo a las acusaciones de la S.N.A., destacará que no se desconocerá la pequeña y mediana propiedad. Más tarde, con ocasión de su discurso anual por 28 de Julio, volverá sobre esta cuestión y manifestará que la Reforma Agraria introduce modificaciones sustantivas en "las relaciones de propiedad y producción", sosteniendo que aquella estimula las formas de propiedad social de la tierra sin desconocer la pequeña y mediana propiedad, rechazando de esta forma las acusaciones provenientes de la Sociedad Nacional Agraria en el sentido de que la Reforma Agraria está "colectivizando" el agro.

En el mes de Setiembre de 1971 se anuncia que el sub-programa de inversiones en irrigaciones podría contar con un crédito internacional del BID y de Inglaterra, para impulsar la ejecución del Proyecto Majes-Sihuas. Los recursos de capital alcanzarían hasta los 400 millones de soles equivalentes a unos 10 millones de dólares. En diciembre de 1972 el BID anuncia también que otorgará un préstamo por 470 millones de soles, equivalentes a 12.1 millones de dólares para el proceso de Reforma Agraria.

En el transcurso del año 1972 también se producirán acontecimientos muy importantes en el proceso de política agropecuaria. En Febrero se prohíbe la venta de carne de vacuno durante los primeros 15 días de cada mes, informándose que es con el fin de controlar el precio de las subsistencias. En Mayo de este año, el Gobierno encarga al

SINAMOS (Sistema Nacional de Movilización Social) la supervisión y fiscalización de los complejos agro-industriales; es decir, de las 13 CAPs azucareras, estableciéndose el SAF-CAP (Sistema de miento y Fízcalización de las CAPs) con sede en Chiclayo. do Comunista Peruano (Unidad) considera que la medida es dado que con ella se denotaba comprensión política de la tica creada en las CAPs.

En el mes de Abril, la S.N.A. alerta a sus asociados por la presencia de agitadores en las propiedades agrícolas, los cuales están aduciendo misión oficial del SINAMOS, respondiente a este último que la acusación es falsa de toda falsedad y emplaza a que se den los nombres de los agitadores, haciendo denotar además, que estas acusaciones pretenden desprestigiarlo y que no lo amedrentan. En Mayo, el Ministro Valdez Angulo acusará a la S.N.A. de distorsionar los fines de la Reforma Agraria. El día 12 de Mayo queda disuelta la S. N.A. y la Sociedad Ganadera del Perú.

Simultáneamente, mediante el DL. N°19400 se dicta normas para la existencia y funcionamiento de las Organizaciones Agrarias.

En Noviembre se promulga el D.L. N°19608, mediante el cual, establece la Ley Orgánica del Sector Agrario. Ella definirá el ámbito del Sector, sus organismos públicos y descentralizados, las relaciones del sector con el fuero privativo agrario, etc.

Durante el año 1973, en el mes de Abril, los campesinos eventuales ocupan tierras de los fundos "El Coro Bajo", "El Coco", "Valle Hermoso", "El Pozo", "San Enrique" en el Dpto. de Piura. En el mismo mes

se realiza el Cuarto Congreso Nacional de la Confederación Campesina del Perú, el cual en sus conclusiones pide la entrega de tierras, sin pagos y conducir la lucha del campesinado bajo la dirección ideológica del campesinado.

En Junio, un comunicado firmado por los pequeños y medianos agricultores y ganaderos del norte denuncian que el D.L. N°17716 de Reform Agraria contiene graves contradicciones. Por un lado, mediante el título I de la referida Ley dicen, se protege la pequeña y mediana propiedad agrícola, y por otro, el articulado restante, se oponen a este espíritu y es dirigido a su exterminación. Esta afirmación - sostienen, se basa en los hechos observables. La asamblea de los delegados acuerda entre otras exigencias, la suspensión de la aplicación del D.L. N°17716. En la ciudad de Piura alrededor de 5,000 pequeños y medianos propietarios encabezados por los colonos de San Lorenzo, realizan una marcha de protesta y denuncian el intento de hacerles - firmar contratos de compra-venta. El Ministro tranquiliza a estos agricultores afirmando que no se colectivizará la tierra y que el Estado intervendrá en las empresas campesinas siempre a título de asesor, sin tener ingerencia ni en la propiedad, ni en la gestión de las mismas. En Arequipa 10,000 agricultores de provincias y distritos del departamento, realizan un mitin en la Plaza de Armas de esa ciudad.

Estos denuncian al SINAMOS por tratar de enfrentarlos con los comuneros, pidiendo que se anulen las elecciones de la Lliga Agraria Provincial de Arequipa.

Los pequeños y medianos agricultores y ganaderos de Nazca y Palpa manifiestan similares apreciaciones sobre el D.L. N°17716 que los ya hechos por sus homólogos del norte. El 24 de Junio, simultáneamente se realizan actos de entrega de títulos de adjudicación de tierras que benefician a más de 50,000 familias con 526 mil hectáreas. En el mismo mes, también se expide el D.L. N°20069 que prohibe la expansión urbana en terrenos dedicados a la producción de artículos alimenticios, buscando con ello, terminar con una forma de evadir la Reforma Agraria. Los pequeños y medianos agricultores de la costa se repunen en Huaral y lanzan nuevamente ataques contra el proceso de Reforma Agraria. Los pequeños y medianos agricultores de Chincha lanzan ataques similares a los anteriores, durante el mes de Julio. En este mismo mes, en Ferreñafe, los pequeños y medianos agricultores del País institucionalizan su movimiento y en esta "II Asamblea Nacional de Delegados de los Comités de Defensa de la Pequeña y Mediana Agricultura" acuerdan establecer un "Comité de Coordinación y Organización" con sede en Lima, y que tendrá más adelante, una importancia clave en el proceso de Reforma Agraria, determinando en gran medida el cauce e intensidad del volumen de inafectación de predios rurales. Los acontecimientos que se desenvuelven más adelante, de particular importancia para explicar el proceso de la política de intenciones no serán explicitados, por cuanto su extensión, sobrepasa los marcos de nuestros propósitos.

(2) Instrumentos en el Sector Industrias

En el pre-período de sustitución de importaciones, ó sea, durante -

los años comprendidos entre 1940-1958 es la ley 9140 de Protección económica é Industrial promulgada el 14 de Junio de 1940, la que viene a constituir el principal instrumento de una Política Industrial claramente no deliberada. Los prolegómenos de su promulgación y los dos únicos artículos que la conforman, ponen en relieve dos objetivos que intenta alcanzar.

- Superar las serias dificultades por abastecimientos de
- Estimular la industrialización del País.

Los instrumentos concernientes para alcanzar sus objetivos, tendrán posteriormente en sus fines, una naturaleza esencialmente fiscal:

- Las franquicias arancelarias.
- El levantamiento de barreras de protección arancelaria (8).

La coyuntura bélica obligará al Estado a incursionar en la Producción Industrial. Aparecerán así, las Corporaciones Estatales en la Producción (9), cuyos entes pretenderán los siguientes objetivos:

- Superar las dificultades por abastecimientos de productos básicos para la industria (Acero).
- Satisfacer los requerimientos de la demanda externa, derivada de la coyuntura bélica (Caucho)

Durante la década de la Segunda Guerra Mundial, se constituyeron varias Corporaciones:

- Corporación del Santa (Acero)
- Corporación Peruana del Amazonas (Caucho)

Durante el período de sustitución de importaciones, ó sea, durante los años comprendidos entre 1959-1968, es la Ley de Promoción Indus

trial. Pero ella emerge en forma distinta. Durante el proceso previo a su dación, cobra fuerza la problematización de la industria en ciertos sectores de la burguesía industrial, en la medida que los problemas de abastecimiento de bienes esenciales, iban tornándose cada vez más agudos por insuficiencia de divisas para importar. Los representantes más conspicuos de la intelectualidad burguesa decían entonces que "... el país necesita fomentar el desarrollo de la industria, organizándola para sustituir importaciones (...), y paralelamente el desarrollo de una agricultura fundamentalmente de consumo. Esto último exige una sustancial Reforma Agraria que asegure una más justa distribución de oportunidades y derechos en las zonas ac -

tualmente bajo cultivo, así como la extensión de las áreas cultivadas

bajo un régimen justo de tenencia y explotación, que ofrezca al campesino adecuadas posibilidades de ocupación y al país los productos de expansión industrial" (10).

Las "rigideces" y "estrangulamientos" que los economistas de la CEPAL enfatizaban en sus discursos para interpretar la problemática latinoamericana, dan muestras de cobrar adherentes a la interpretación de la problemática industrial del Perú.

La Ley 13270 era selectiva, es decir, discriminada a los artículos "básicos" de los "no básicos" estipulando que el poder ejecutivo declaraba un artículo "básico", "... si este era "primordial" para que una ó más actividades de importancia "fundamental" para el desarrollo económico del país y si en su elaboración se empleaban preponderantemente "recursos nacionales".

Entre los criterios de selectividad, al distinguir industrias productoras de artículos "básicos" y "no básicos" para discriminar el otorgamiento de franquicias, la ley consignaba también que, una actividad era de "importancia fundamental" para el desarrollo económico del País, cuando proveía de bienes ó servicios cuya producción ó utilización incidía apreciablemente en la economía regional ó nacional en la medida de lo siguiente:

- Cantidad y calidad de mano de obra que empleaba directa ó indirectamente.
- Valor y volúmen de las materias primas y artículos de procedencia nacional que utilizaba.
- Cuantía de las inversiones.
- Grado en que contribuía a satisfacer las necesidades esenciales de la población.
- Grado en que contribuía al desarrollo y producción de otros sectores de la economía y al ingreso ó la economía de divisas que producía.

Mediante la aplicación de un sistema de incentivos tributarios, que actuaban como conjunto instrumental, se ponía en relieve claramente un objetivo: tratar de descentralizar la actividad industrial, concentrada en Lima y Callao.

Puede apreciarse este propósito con las ventajas tributarias concedidas a los parques industriales de Arequipa, Tacna, Huancayo, Cuzco, Trujillo, Sullana y Chiclayo (11).

Durante el Gobierno de la Reforma, es decir, durante el período 1968

- 1975, varios son los instrumentos de Política Económica Global, que intentan regular la producción Industrial. El "Plan Inca" aprobado el 3.10.68 anunciaba un conjunto de acciones para abordar la problemática industrial, entre las cuales destacaba "la planificación de la Actividad Industrial a largo y mediano plazo considerando los polos de desarrollo que se establezcan". Claro está, que la política industrial regional se fundaba en la concepción de los "polos de desarrollo"; de cualquier manera, estas intenciones, se verán en adelante, expresadas en las formas más diversas y en los distintos órganos del ente de referencia, es decir, en la Política del Estado Reformista.

En la Estrategia Nacional de Desarrollo a Largo Plazo, aprobado el 19.11.68 se diseña la estrategia industrial que tiene la siguiente sustentación. Deberá redistribuirse la población en el espacio económico, evitando la concentración de la producción en la zona costera y particularmente en el centro metropolitano promoviendo la formación de polos compensatorio de desarrollo en regiones estratégicas. Al plantearse allí la Reformulación de la Política Industrial es decir, en los Polos Urbanos - Industriales aquella, propugnará introducir los cambios que se requieran en el modelo de sustitución de importaciones, tratando de lograr una estructura productiva mejor integrada vertical y horizontalmente; disminuyendo el coeficiente de insumos importados y mejorando la utilización de la capacidad industrial instalada. Pero vis - a - vis, se postulaba una estrategia regional que en su despliegue debería expandir el área agrícola y la producción minera en las cuatro regiones socio-económicas del país: Norte, Centro ; Sur y Oriente.

El Plan Nacional de Desarrollo 1971 - 1975, se plantea como objetivo central "modificar la estructura industrial para permitir el crecimiento industrial permanente y auto-sostenido". Específicamente este objetivo, pretendería regionalmente "transformar la estructura de ubicación industrial, es decir, su descentralización y distribución geográfica apropiada".

Los instrumentos de Política Industrial más importantes que tienen como fines, alcanzar los objetivos sectoriales, regionales y que fueron creados durante el período 1968-1975 son los siguientes:

La Ley General de Industrias, promulgada mediante D.L. 18350 del 27.07.70, establecía en su Reglamento, un conjunto de artículos que pretendía desconcentrar la producción industrial. Consignaremos los artículos 14, 15, 33, 40, 41, 181, 182 y 183.

Art. 14: "Las Empresas Industriales no Prioritarias ubicadas en el área de Lima y Callao, pagarán en lo referente a importación, los derechos fijados en el artículo 33 del Decreto Ley 18350".

"Las Empresas Industriales No prioritarias pagarán por todo concepto de derechos de importación los fijados en el arancel, como sigue :

1. Bienes de Capital : 100 % de arancel.
2. Insumos : 100% de arancel

Además, el cuatro por ciento sobre los fletes de mar a que se refieren las Leyes 11537 y 13836".

Art. 15: "Las Empresas Industriales instaladas ó que se instalen fuera del área de Lima y Callao, de acuerdo a la planificada distribución de las actividades industriales, pagarán por todo concepto, en lo que se refiere a importación, los derechos fijados en el arancel, de acuerdo al siguiente régimen.:

a) 1a. Prioridad

1. Bienes de Capital : 5% del arancel
2. Insumos : 15% del arancel

b) 2a. Prioridad

1. Bienes de Capital : 15% del arancel
2. Insumos : 37.5% del arancel

c) 3a. Prioridad

1. Bienes de Capital : 30% del arancel
2. Insumos : 60% del arancel

d) No Prioritarias

1. Bienes de Capital : 50% del arancel
2. Insumos : 75% del arancel

Todas las importaciones pagarán además, el cuatro por ciento sobre el flete de mar a que se refieren las Leyes 11537 y 13836".

Art. 40 : "Las Empresas Industriales instaladas ó que se instalen fuera del área de Lima y Callao, gozarán de los incentivos normales y de las mejoras en los incentivos tributarios de importación, contenidas en el Art. 15 -

del presente Reglamento, de los siguientes incentivos adicionales:

- a) La deducción del ocho punto sesentiseis por ciento (8.76%) de la Renta Neta Libre de Impuestos a la Renta, para las Empresas Industriales de Primera Prioridad.
- b) La deducción del seis punto cincuentisiete por ciento (6.57%) de la Renta Neta Libre de Impuesto a la Renta, para las Empresas Industriales de Segunda y Tercera Prioridad y no prioritarias.

Para gozar de las mejoras é incentivos adicionales, las Empresas Industriales deberán estar ubicadas de acuerdo a la planificación distribución territorial de las actividades industriales".

Art. 41 "Entiéndase por Empresa Industrial instalada fuera de Lima y Callao a la ubicada a una distancia mayor de cien (100) kilómetros por vía terrestre, hacia el norte ó hacia el sur con punto de partida en la Plaza de Armas de Lima. Hacia el este la distancia a considerar será de sesentisiete (67) kilómetros como corrección por condiciones adversas, debido a diferencias de altura respecto al nivel del mar".

Art. 181: "La distribución de las actividades industriales en el territorio nacional se basará en:

- a) El Plan Nacional de Desarrollo Socio-Económico, y

b) El Plan Nacional de Desarrollo Industrial".

Art. 182: "El Ministerio de Industria y Comercio, en coordinación con el Instituto Nacional de Planificación establecerá la matriz nacional para la distribución territorial de las actividades industriales, en concordancia con lo señalado en el artículo anterior".

Art. 183: "Las Empresas Industriales que se constituyan en el futuro, se ubicarán en las zonas del Territorio Nacional que especifique el Ministerio de Industria y Comercio de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Industrial y la correspondiente matriz de distribución.

El Ministerio de Industria y Comercio promoverá igualmente el traslado de Empresas Industriales, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Industrial y su correspondiente matriz de distribución.

En ambos casos, las Empresas Industriales gozarán, además de los incentivos que les corresponde, de los referentes a descentralización".

La Ley de Descentralización Industrial promulgada mediante Decreto Ley N° 18977 el 27 de Setiembre de 1971, establece un conjunto de artículos que pretenden actuar básicamente en las áreas de:

- A. Los incentivos tributarios por descentralización.
- B. Los incentivos especiales para las empresas de ubicación planificada.
- C. Los incentivos crediticios por descentralización y,

D. Los incentivos de infraestructura industrial.

Los incentivos tributarios por descentralización, es decir, para empresas que se localicen fuera de Lima y Callao, consolidan y - sustituyen a los artículos permanentes del Decreto Ley 18350 y - su Reglamento. Estos se refieren a las importaciones de Bienes - de Capital é Insumos, (tal con art. 15 del Reglamento del D.L. - 18350) a la exoneración de impuestos por reinversión y distribu- ción de la renta neta, a las depreciaciones aceleradas de 30,20 y 10 % para las construcciones durante 1972, 1973 y 1974 respec- tivamente y del doble de los vigentes para la maquinaria y equi- po durante 1974, 1975 y 1976, a la exoneración decreciente de - impuesto a la renta.

Los incentivos de tipo B, es decir, para empresas que se estable- cieran en las zonas de frontera y en la selva, así como a las de primera prioridad se refería a:

1. Exoneración de impuesto a la renta, según una escala decrecien- te, de una parte de las utilidades, dividendos ó participacio- nes.
2. Exoneración de impuesto a la alcabala para los que vendan su local en Lima y Callao y traslados fuera de este ámbito.

Los incentivos de tipo C, se refieren a la concesión de créditos con ventajosas condiciones de períodos de amortización y gracia, tipo de interés, exoneración de impuestos a los créditos banca - rios logrados en cuenta corriente, etc.

Los incentivos de tipo D, se refieren a la dotación de sistemas de energía, transporte, agua y la habilitación de terrenos industriales ubicados en las zonas de expansión urbana.

d. Instrumentos Administrativos

Con la finalidad de implementar los objetivos y lineamientos de política aprobados en los planes, el Gobierno Militar creó una serie de instrumentos legales y administrativos; entre los principales describimos los siguientes:

(1) Desconcentración Sectorial de Actividades del Sector Público

Desde 1969 las Leyes Orgánicas de los Ministerios y de los Organismos del Gobierno Central incluyen orientaciones para la desconcentración de sus actividades a través de la creación de órganos regionales en el territorio nacional. A partir de esas Leyes se han dictado una serie de dispositivos legales de menor jerarquía y de directivas administrativas que han determinado una desconcentración de funciones y actividades, - aunque con distintos grados de delegación de autoridad.

(2) Comités de Desarrollo

Desde 1972 se han venido creando, a través de Decretos Supremos, organismos regionales de desarrollo que luego se transformaron en departamentales y que se denominaron sucesivamente, "Comités de Desarrollo Regional" y "Comités de Desarrollo Departamental".

Los citados Comités de Desarrollo están presididos por el Jefe Mi

litar de mayor jerarquía dentro del ámbito respectivo y se encuentran conformados por los representantes del Sector Público de más alto nivel dentro de la región, siendo el INP el órgano técnico - de asesoramiento. A falta de recursos propios, las necesidades financieras y de personal para el funcionamiento de los Comités, son cubiertas con aportes de bienes, servicios y personal de los organismos que conforman.

Como órgano de consulta se ha constituido en cada Comité un Consejo Consultivo conformado por representantes de los Gobiernos Locales, de los sectores laborales empresariales y de las instituciones representativas de la Comunidad vinculadas al desarrollo.

Se han creado algunos sub-comités de desarrollo como organismos dependientes de dichos Comités de Desarrollo.

De acuerdo a los dispositivos legales que los crean, las funciones de esos Comités son:

- . Promover la elaboración de planes de desarrollo concordantes con los planes, naciones y políticas de desarrollo regional;
- . Coordinar las acciones de los distintos sectores involucrados en las tareas de desarrollo en las fases de programación, formulación y ejecución presupuestaria;
- . Identificar oportunidades de inversión, promover la realización de estudios y obras y velar por el cumplimiento de las acciones multisectoriales;
- . Proponer las disposiciones legales y administrativas para el mejor accionar del Sector Público;

misión, creando el Comité de Coordinación Intersectorial Regional (COCIR) y las Direcciones Regionales de los Ministerios que operan en la zona afectada. Las direcciones Regionales dependen directamente de la Alta Dirección de su Ministerio y recibe por delegación la autoridad necesaria para el pleno ejercicio de sus funciones y para la coordinación intersectorial en la zona.

- Decreto Ley N° 19513, que crea el Primer Pliego Regional para el Desarrollo, denominado "Desarrollo de la Zona Afectada" y que establece que la programación presupuestaria se realice a través del COCIR, haciendo que los Directores Regionales sean jefes de Programas de Inversión.
- Decreto Ley N° 19967 del 27 de Marzo de 1973, creación de ORDEZA, que se estructura en base a CRYRZA, como Autoridad Regional, es el titular del Pliego "Desarrollo de la Zona Afectada" y responsable de su administración los Directores Regionales Sectoriales son jefes de los Programas de Inversión del Pliego y responsables de su ejecución.

La Autoridad Regional está encargada de formular y dirigir la Política de Desarrollo en su jurisdicción en armonía con la política nacional en los planes de gobierno. Es designado por el Presidente de la República.

Los Directores Regionales Sectoriales tienen facultad de decisión por delegación de sus propios Ministerios.

(4) Supervisión Departamental

De conformidad con el acuerdo adoptado en el Consejo de Ministros

de fecha 2 de Diciembre de 1975, se estableció la supervisión departamental a cargo de un Ministro ó Jefe de Organismo con rango de Ministro. A la fecha y mediante el D.S. N°029-77-PM, dichas - supervisiones se han institucionalizado.

(5) ORDELORETO

Decreto Ley N°21905 del 16 de Agosto de 1977, que crea el Organismo Regional del Desarrollo de Loreto (ORDELORETO) como ente rector del desarrollo y coordinación multisectorial de la Región, con la finalidad de orientar é impulsar el desarrollo integral en la Región, de conformidad con los objetivos y políticas del Desarrollo Nacional. Es de su competencia: Planificar y promover el desarrollo de la Región, así como dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar, controlar y supervisar según el caso, las acciones del Sector Público y orientar, fomentar y armonizar las del Sector No Público en el ámbito correspondiente. Está a cargo de un jefe titular del Pliego presupuestal; su nombramiento se efectúa por Resolución Suprema refrendada por el Primer Ministro, de quién dependerá directamente. Las Direcciones Regionales son órganos de línea de ORDELORETO responsables de ejecutar las acciones de carácter sectorial en la región, de conformidad con las políticas nacionales, manteniendo solo una relación técnica romativa con los Ministerios y Organismos Centrales respectivos. En el ORDELORETO se podrán establecer como órganos desconcentrados Oficinas Zonales de Desarrollo en áreas que así lo justifiquen, con competencias y funciones

similares a las de ORDELORETO. Entre las funciones de ORDELORETO está la de "Administrar los fondos generados por la aplicación - del D.L. 21678 y los provenientes del Tesoro Público".

Comentario

Los instrumentos aprobados en el período estuvieron dirigidos a la formación de un aparato administrativo desconcentrado que articulara la acción del Sector Público en el interior del país para promover el desarrollo.

No se aprobó ningún instrumento significativo sobre regionalización y/o acondicionamiento territorial. Más aún, no se aprobó siquiera un mapa administrativo para que los sectores uniformizaran sus ámbitos a pesar de que no existe dudas de que es un requisito indispensable para que los instrumentos aprobados puedan ser eficaces.

Las dificultades que encuentra el Anteproyecto de Regionalización Administrativa para su aprobación, y los obstáculos que tuvo que superar ORDELORETO, después del intento fallido de ORDEAMA, para lograr su ley de creación, constituyen un índice de la existencia de grandes resistencias a la aprobación de instrumentos de regionalización y descentralización en los altos niveles técnico-administrativos y políticos de las entidades del Gobierno Central. Resistencias que se expresan en las observaciones a la aprobación de este tipo de instrumentos que hacen los funcionarios del nivel central de los sectores y Sistemas Administrativos en sus informes técnicos y que hacen los Ministros en el Consejo de Ministros.

Las resistencias aludidas se justifican formalmente señalando la "escasa posibilidad del nivel periférico del Sector Público para alcanzar niveles de eficacia y eficiencia aceptables con los pocos recursos disponibles, más aún, si se le delegan funciones de cierta complejidad administrativa y presupuestaria". Se olvida, a drede, que esa "escasa posibilidad" se debe en gran parte a la dependencia que mantiene la periferia con un nivel central que centraliza poder y recursos. Aparentemente, las razones reales de esa resistencia se derivan del convencimiento de los políticos y funcionarios del nivel central del Gobierno Central que los instrumentos de regionalización y descentralización les restaran el poder que hasta ahora centralizan y concentran.

Lo descrito anteriormente contrasta con la importancia que los objetivos y lineamientos de política regional asignan a esos distintos tipos de instrumentos. De un lado, los aspectos de regionalización y/o acondicionamiento territorial son muy detallados en los planes, mientras que de otro, los aspectos de desconcentración y descentralización administrativa se tratan de manera muy genérica ó no se tratan.

También es muy notorio, en el período estudiado, un cambio en la orientación del tratamiento de los problemas del interior del país. Inicialmente se intenta atender estos problemas en un ámbito regional y se crean los Comités de Desarrollo Regional que iban perfilando las futuras regiones administrativas. Pero, más adelante a partir de 1975, se abandona esta orientación y se comienza a crear

Comités de Desarrollo Departamental y se inician las supervisiones de los departamentos por Ministros responsables, señalando una clara intención de tratar los problemas del interior en un ámbito departamental. Se hace caso omiso del conocimiento de que el departamento no constituye una unidad socio-económica. Ya, hace más de 4 décadas, Mariátegui escribía que "El departamento es un término político que no designa una realidad, y menos aún una unidad económica histórica".

En toda forma, en los últimos años se hace evidente que el nivel político para seleccionar y aprobar instrumentos de política regional antepone el principio de la .compatibilización de lo que existe" al acondicionamiento del territorio y del aparato productivo.

Otras discrepancias con los objetivos y lineamientos de política se encuentran en la ausencia de instrumentos aprobados que:

- Promuevan la participación de la población organizada en la solución de los problemas regionales y locales;
- Establezcan relaciones eficaces de complementariedad con las formas del aparato productivo;
- Aseguren la compatibilización de los intereses y las acciones sectoriales y regionales.

2. Política Operativa

La evolución de los indicadores del desarrollo regional en el período señala claramente que las consecuencias de la aplicación de la política regional no han sido significativas en la

solución de los desequilibrios existentes en el desarrollo de las regiones del país, ya que subsisten las diferencias económicas, sociales, políticas y administrativas que retardan y obstaculizan el armónico e integral desarrollo nacional.

a. Reformas en la Producción y Política Regional

Es de nuestro interés aquí mediante un examen, mostrar el sentido y alcance que han cobrado las Reformas implementadas por el Gobierno Militar en el área de la producción agrícola e industrial.

(1) Reforma Agraria

El desarrollo de la cuestión agraria en el Perú, en las últimas décadas está ligada en su esencia a las transformaciones de la producción urbana y a la escena política amplia. En general la acción de los procesos dialécticos fundamentales en la economía social, fueron perfilando sus nuevas formas. Por muchos decenios la oligarquía terrateniente desempeñó un rol hegemónico en la escena política, asociada al capital extranjero-minero-industrial y comercial. El poder político de ésta oligarquía, se fundaba en la propiedad de la tierra. Este poder orgánico sirvió en forma solidaria a los intereses del capital extranjero. Por otro lado, "La subsistencia de la conciencia extrasocial de los indígenas, (...), no oponía a los intereses feudales del latifundismo las reivindicaciones de masas campesinas concientes".

(12).

El capital extranjero que actuaba en la producción minera, agro industrial y comercial no comprometió los intereses de la clase terrateniente, en tanto esta, asegurábalos suyos desde la escena política. En gran medida pues, el régimen de propiedad de la tierra definió siempre la esencia y la forma del avance de las relaciones sociales de nuestro país.

En las características básicas de la Reforma Agraria iniciada el 24 de Junio de 1970 mediante el D.L. 17716 predominaron en gran medida consideraciones no ajustadas a las leyes que gobiernan el desenvolvimiento de la economía social. Es decir, en tanto que mediante ella se explicitaba una política de intenciones, que pretendía lograr transformaciones en la tenencia de la tierra y en la vida económica y social del agro, esta política, estaba supeditada a un modelo de acumulación de capital, en el que éste era el que dominaba el sentido de la producción nacional, el curso del desarrollo de la producción está sujeto a las leyes que gobiernan el modo de producción capitalista, determinando este el sentido y el alcance de las transformaciones pretendidas en la agricultura. Ha sido muy corriente observar, en muchos campos de la economía, como algunos economistas han pretendido utilizar leyes causales muy particulares para lograr transformaciones en aspectos generales de la vida económica, llegando a alcanzar obviamente, efectos mínimos ó ningún efecto en ella. Estos instrumentos "demasiados débiles" han resultado ineficaces. En el mismo sentido

tambien, muchos han pretendido hacer uso de leyes causales de masiado generales para lograr transformaciones en aspectos particulares de la economía social, provocando efectos suplementarios no deseados y casi siempre distorsionantes de ésta. Es el caso de las Reformas en la agricultura.

El sistema de relaciones causales que envuelven la Reforma Agraria en el Perú ha sido demasiado débil no siquiera para lograr transformaciones en la estructura social y económica, sino pretender desarrollar las relaciones de producción capitalistas e en los ámbitos regionales que conforman el país, de suerte que este desarrollo encuentra entre una de sus manifestaciones, los acrecentamientos de la producción y la productividad misma. Demasiado ingenuos seríamos si esperáramos transformaciones en las relaciones de producción en un período corto pero también, creemos que las Reformas Agrarias de carácter comparativo como la nuestra debería dar señales de que por lo menos la producciones agropecuaria no dufra estancamientos. Un trabajo de Fernando Erguren L. (13) sobre la política agraria del Gobierno de la Reforma se refiere a esta consideración y formula la siguiente aceveración, "La Reforma Agraria no logra homogeneizar las relaciones de producción en el campo, no logra desarrollar el capitalismo en los amplios sectores en los que este es incipiente No es aparente que la Reforma Agraria esté sentando las bases é impulsando una tal tendencia. Ella se aplica principalmente en aquellos sectores que ya habían alcanzado previamente un ci

erto nivel de desarrollo".

Su afirmación contiene una idea general sobre el carácter y el sentido de la homogenización de las relaciones de producción - en el campo y del desarrollo del capitalismo allí. Homogenizar relaciones de producción capitalista, significa eliminar las - que las preceden y generalizar el desarrollo de las relaciones de producción capitalista donde son incipientes, la eliminación de estas relaciones de producción atrasadas, no pueden ocurrir históricamente en un período corto en el desarrollo de las for maciones sociales, y menos aún, la homogenización de las progre sivas. La noción que existe es pues, que las operaciones instru mentales que se derivan de la política agraria del Gobierno de la Reforma en el Perú son limitadas; es decir, no han cubierto por completo ni a la mayoría de la población agropecuaria. Tampoco han logrado transformar las relaciones de producción cap talista en el agro y que éstas, aún se mantienen al interior de la empresa misma a que ha dado origen la Reforma en los diver sos ámbitos y áreas de la producción agropecuaria. Por tanto, el modo de producción, no ha logrado efectos de crecimiento sustanciales en la producción, que permitan cubrir las neces dades de alimentación de la población.

El exámen de algunos cuadros permitirá acercarnos a algunos as pectos relevantes de la cuestión agraria en el Perú, vista siem pre como la base y esencia de la Política Regional. La distribu ción Regional de nuestra población ha ido modificándose en el -

transcurso de estos últimos años con una fuerte tendencia a concentrarse regionalmente en Lima y Callao y en determinados puntos que conforman las regiones que hemos adoptado para nuestro análisis. (Ver cuadros Nos. 1-2-3).

En las últimas décadas se ha podido apreciar como los ritmos de crecimiento de la población en el sistema de ciudades aumenta vertiginosamente su concentración y como pese a la desigual distribución de ingreso de ésta, las presiones sobre la demanda - de productos agrícolas va incrementándose sucesivamente. Ya desde 1966 se visualizaban estas presiones (14) previniéndose una tasa de crecimiento de la demanda de alimentos a largo plazo, del orden de 4.4%, una tasa anual de crecimiento de la producción de cultivos alimenticios, a largo plazo 3.9% y crecientes importaciones, a ritmos acelerados de leche, carne, arroz, trigo y aceites vegetales.

Las tasas medias de crecimiento del valor de la producción agropecuaria a precios de 1963 (Ver cuadro N°4), para los períodos 1945/60, 1960/70 y 1970/75, fueron del 4.85, 2.13 y 2.79 %. La aparente discreta alza en la tasa del último período se funda en la elevada tasa de crecimiento de los productos agropecuarios (13.2%) y entre éstos el dinamismo que acusa la producción de carnes de aves (22%). O sea que para este último período la principal fuente de crecimiento de la producción agropecuaria se encuentra independiente de las operaciones instrumentales - básicas de la Reforma Agraria (15). Para los productos agríco-

las (arroz en cáscara, maíz, trigo y papa), y en los respectivos períodos indicados, las tasas medias de crecimiento fueron de 1.98, 5.17 y -1.34%. La diferencia entre tasas para los productos agrícolas-fundamentales para la atención de las necesidades alimenticias de la población- es de -6.5%, mostrando una tendencia secular a la baja.

En el último período señalado, solamente el arroz (con cáscara) acusa una tasa media de crecimiento del 8.2% y tres productos (yuca, camote y cebada) estancamiento en sus producciones. El resto (trigo, papa y maíz) tasas negativas apreciables. Los productos de exportación (algodón con Ramam caña de azúcar y café) tuvieron para los mismos períodos, tasas medias de crecimiento de 7.66 -0.73 y 1.41% observándose que durante el período 1960 /70, el algodón y el azúcar tuvieron tasas medias negativas apreciables y solamente el café logra un repunte apreciable para atenuar la tasa media negativa del grupo. En el período - - 1970/75 el algodón sufre oscilaciones y caída al final del período debido a condiciones circunstanciales fortuitas por un lado (huaicos y riadas) y por otro, debido a reducciones en el área sembrada de la Región Norte (Piura). Solamente el azúcar logra salvar la tasa media con un crecimiento del 9.1% anual medio. La producción física promedio per cápita ha evolucionado no tablemente con tasas medias relativas seculares. Así si las tasas de crecimiento de la producción física per cápita promedio de los principales productos agropecuarios (Ver cuadro N°5), fueron

positivos en la mayoría entre los períodos 1956/60 y 1966/70 lo que contrario sucedió entre los períodos 1966/70 - 1971/75. En este último entre período el primer término señalaremos que en el grupo de productos agrícolas, considerados fundamentales en la alimentación popular, se observan sustanciales disminuciones en ese indicador: Trigo (212.8%), arroz (-4.9%), papa (-12.8%), maíz (-21.4%), yuca y camote (-6.8%) y cebada (-10.5%) En segundo término en el grupo de los productos cármicos (vacuno ovino, porcino y ave), se pone en evidencia bajas apreciables para este indicador: carne de vacuno (-1.67%) y carne de ovino (-33.4%).

Las producciones regionales de productos agrícolas constituye el centro de nuestra preocupación, en el sentido de que ésta,

en su evolución durante los períodos 1965/70 y 1970/74 ha tenido

tasas medias muy disímiles y muy discretas, de suerte que éstas, continúan agravando diferencias regionales que se traducen en problemas muy críticas en los abastecimientos internos, con tendencia a largo plazo de acentuarse aún más.

Nuestro análisis, tratará de poner en relieve los problemas del crecimiento en la producción agropecuaria, fundándose en un grupo seleccionado de productos por regiones y la evolución de esta intra y entre los períodos indicados.

a) Productos AGRÍCOLAS: (Ver cuadros 6A, 6B, 6C y 8A).

i) El Arroz (con cáscara)

En el período 1965/70: La región norte (RN) casi duplicó su producción física (PF); la región sur (RS) la multiplicó por 2.7; la región centro (RC) la multiplicó por 1.8; la región Oriente (RO) la multiplicó por 3.5 y la producción nacional (PN) se duplicó. Las tasas medias de crecimiento anual para que este período fueran apreciables: 14.5% (RN), 21.9% (RC), 12.9% (RS), 28.6% (RO) y 15.1% (PN).

En el período 1970/74: La producción física se redujo en 1/5 en la RN; en la RC aumentó en 4.5% en la RS aumentó en 17.3%; en la RO disminuyó en 54%, la PN disminuyó en 1/5. Las tasas medias anuales de crecimiento en este período fue ron: -4.2% (RN); 0.9% (RC); 3.2% (RS); -14.5% (RO) y -4.2% (PN).

Las diferencias interperiódicas entre tasas medias de crecimiento fueron las siguientes: -18.8% (RN); -21.0% (RC), -9.6% (RS), -43.1% (RO) y -19.3% (PN). Nótese como esta producción decae fuertemente en el segundo período.

ii) El Maíz

En el período 1965/70: La RN aumentó la PF en forma discretísima 3.4%; la RC en 23.7%; la RS la disminuyó en 10% la RO la multiplicó por 10; la PN se acrecentó en 12.1%.

Las tasas medias de crecimiento anual para este período fueron las siguientes: 0.7% (RN); 4.3% (RC); -1.9% (RS); 60.2% (RO) y 2.3% (PN).

En el período 1970/74: en la RN permanece casi estancada

(aumenta 1.7%; en la RC en igual forma (disminuye -0.1%); en la RS aumenta en 5.0%, en la RO se reduce fuertemente en -67% en la PN se reduce en -3.0%. Las tasas medias anuales de crecimiento en este período fueron: +0.3% (RN); -0.2% (RC); +1.2% (RS); -24.2% (RO) y -0.8% (PN).

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento fueron las siguientes: -0.4% (RN); -4.6% (RC); +3.1% (RS); -84.4% (RO) y -3.1% (PN). Nótese como esta producción permanece estancada ó disminuye en sus principales regiones de producción (RN, RC y RS).

iii) El Trigo

En el período 1965/70: La PF disminuyó en -8.9% (RS) y aumentó en 30.8% (RC); disminuyó en -40.8% (RS) y disminuyó en -14.0% (PN). Las tasas medias de crecimiento anual fueron de -1.8% (RN); +5.5% (RC); -9.9% (RS) y -3.0% (PN).

En el período 1970/74: La PF aumentó en forma muy pobre 3.5% (RN) disminuyó en -12.7% (RC); aumentó en 7.8% (RS) y permaneció estancada en la PN.

Las tasas medias de crecimiento anual fueron discretísima ó negativas: +0.9% (RN); -3.2% (RC); +1.9% (RS); y +10.1% (PN).

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento fueron las siguientes: +2.7% (RN); -8.7% (RC); +11.8% (RS) y +3.1% (PN). Nótese un casi estancamiento de la producción triguera nacional en el último período, luego de venir experimentando una fuerte disminución en el período -

anterior.

iv) La Papa

En el período 1965/70: La PF disminuyó en -2.2% (RN); aumentó en 69.4% (RC); en +17.6% (RS) y en +23.% la (PN). Las tasas medias de crecimiento anual fueron de -0.4% (RN); +11.1% (RC) y + 4.2% (PN). En el período 1970/74: La PF experimentó una baja de -16.3% (RN), de -12.7% (RC), de -15.8% (RS) y de -10.6% en la (PN). Las tasas medias de crecimiento anual fueron negativas: -4.4% (RN), -3.4% (RC), -4.2% (RS) y -2.8% en la (PN).

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento fueron bastantes apreciables: -3.9% (RN), -14.5% (RC), -7.5% (RS) y -7.0% en la PN. Pueden apreciarse disminuciones fuertes en la PF para el segundo período y secular disminución en la producción de la RN.

b. Productos de Exportación. (Ver cuadros 7A, 7B, 7C, 7D y 8A)

1) Algodón de Rama

En el período 1965/70: La PF experimenta disminuciones apreciables: -29.4% (RN), -50.6% (RC), -15.6% (RS) y -41.3% en la PN. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de -6.7% (RN), -13.1% (RC), -3.3% (RS) y -10.1% en la PN.

En el período 1970/74: La PF modifica su evolución, logrando aumentar en 22.0% (RN), disminuyendo en -14.9% (RC), en 4.4% (RS), y casi no modificándose la PN respecto al año 70. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de +5.1% (RN), -3.9

% (RC), -1.1% (RS) y + 0.1% en la PN.

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento fueron de +11.7% (RN), +9.2% (RC), +2.2% (RS) y +10.2% para la PN. Nótese que las disminuciones apreciables que venían produciéndose en el primer período logran atenuarse en el segundo, para permitir de esta manera, detener los fuertes descensos en la PN experimentados entre 1965/70. En este proceso es en la PN donde la PF logra un repunte significativo con una perspectiva de recuperar su importante preponderancia regional.

ii) La Caña de Azúcar.

En el período 1965/70: La PF alcanzó los siguientes resultados: Disminuyó en 0.04% (RN), aumentó en +17.6% (RC), disminuyó en -16.3% (RS) y aumentó en 1.3% en la PN. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de -0.1% (RN), +3.3% (RC), -3.5% (RS) y +0.3% en la PN.

En el período 1970/74: La PF mejoró sensiblemente, en sus principales regiones de producción: aumentó en +21.9% (RN), disminuyó en -0.3% (RC), aumentó en +12.12% (RS) y en +20.9% en la PN. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de +5.6% (RN), -0.1% (RC), +2.9% (RS) y +4.9% en la PN.

Las diferencias interperiódicas entre tasas medias de crecimiento fueron los siguientes: +5.7% (RN), -3.4% (RC), +6.4% (RS) y +4.6% (PN). Pueden advertirse pues, mejoramientos muy importantes en la PF de este producto, dado que su principal

centro de producción, incrementó en forma notable la PF. Se explica este mejoramiento debido a espectantes posiciones habidas en el mercado externo, en términos de precios y cuotas de azúcar, y en forma muy importante, por el acrecentamiento del consumo nacional.

Del cuadro NO.7D, podemos inferir los siguientes: Si la PN de azúcar continúa acrecentándose en el largo plazo (tal como 1960/75); ó sea al +1.2% de tasa media de crecimiento anual, entonces si el consumo logra sostenerse con una tasa media anual el crecimiento del 5.0%, éste último alcanzará a la PN en el año 1990. Lo cual quiere decir que este producto que necesariamente tiene que optar por atender las crecientes necesidades internas, lo hará también ó lo hace ya a crecientes precios y con seguridad en términos de S/. a los que fije en US\$ el mercado internacional. Algo más podría afirmarse sin equívoco, que en estos próximos años el azúcar

como fuente de divisas disminuirá en forma muy significativa debido a las crecientes necesidades internas.

iii) El Café

En el período 1965/70: La PF alcanzó los siguientes resultados: +9.2% (RN), +48.2% (RC), +54.7% (RS), -29.8% (RO) y +35.5% en la PN. Las tasas medias de crecimiento anual: +1.8% (RN) +8.2% (RC), +9.6% (RS), -6.8% (RO) y 6.3% en la PN.

En el período 1970/74: LA PF alcanzó esta evolución, +20.5% (RN) -15.7% (RC), +44.2%, -23.1% y +6.8% en la PN. Las tasas me

días de crecimiento anual fueron las siguientes: -4.8% (RN) -4.2% (RC), +9.6% (RS), -6.4% (RO) y +1.7% en la PN.

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento de la PF reflejan un aumento muy importante en el ritmo de crecimiento, de +3.0% (RN), una disminución apreciable de -12.4% (RC), una disminución muy discreta de 0.04% (RS), una disminución discreta de -4.6% en la PN. Repárase que es la RS la que muestra un crecimiento sostenido en la PF, seguida de un importante aumento en la RN. Puede afirmarse que de continuar los apreciables aumentos observados en la RS, muy pronto su aporte a la PN se verá disputando los primeros lugares.

(c) Productos Pecuarios (Ver cuadros Nos. 8B, 9A, 9B, 9C y 9D)

i) Población Vacuna

En el período 1965/70, el stock (rebaño) de cabezas de vacunos (SV) experimentó cambios positivos en la siguiente forma: aumento de 21.3% (RN), +11.5% (RC), +20.6% (RS), +45.0% (RO) y 13.2% en el SV a nivel nacional. Las tasas medias de crecimiento anual: +3.9% (RN), +2.2% (RC), +3.8% (RS), +7.7% (RO) y 2.5% en SV a nivel nacional.

En el período 1970/74: El SV modificó su evolución, dando signos de estancamientos: aumentó en 5.8% (RN), disminuyó en -6.6% (RC), aumentó en 1.3% (RS), en +16.2% (RO) y 2n +0.4% en el SV nacional. Las tasas medias de crecimiento anual fueron muy heterogéneos: 1.4% (RN), -1.7% (RC), +0.3% (RS), +3.8

Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias de crecimiento anual fueron sensiblemente todas negativas: -1.8% (RN), -1.9%(RC), -6.3%(RS) y -'48% en el país. Las razones que explican estas disminuciones pueden encontrarse con mucha probabilidad en la misma que indicáramos para los rebaños de vacuno, es decir, en la destrucción parcial de los rebaños por cuenta de sus propiedades durante el proceso de expropiación de la Reforma Agraria. Obsérvese también que la RS - fué la más afectada por estas considerables disminuciones si guiéndose la RN en menor cuantía.

iii) Población Porcina

En el período 1965/70: el stock (rebaño) de cabezas de porcino (SP), evoluciona en la forma siguiente: se redujo en -10.3% (RN), aumentó en +7.3%(RC), en 18.0% (RS), en +50%(RO) y en -+4.8% en el SP nacional. Las tasas medias de crecimiento a - anual fueron: -2.1%(RN), +1.4%(RC), +3.4% (RS), +8.4% (RN) y +1.0% en el rebaño nacional.

En el período 1970/74: el stock porcino experimentó estas va riaciones: aumenta en +23.3%(RN), en +23.5%(RC), disminuye en -6.4%(RS) y en -39.4% (RO) y se acrecienta en +10.5% el stock nacional. Las tasas medias de crecimiento fueron positivas pa ra +5.4%(RN), y +5.4% (RC), negativas para -1.6% (RS), y -11.8% (RO). El rebaño nacional se acrecienta a un ritmo +2.5% Las diferencias interperiódicas entre las tasas medias son las siguientes: +7.5% (RN), +4.0% (RC), -5.0% (RS), -20.4%(RO)

% (RO), y 0.1% en el SV nacional. Las diferencias interperiódicas entre tasas medias de crecimiento fueron de -2.5% (RN), -3.9% (RO) y -2.46% en el SV nacional.

Es evidente pues que las significativas diferencias interperiódicas entre tasas, obedecen a la eliminación indiscriminada de cabezas en los rebaños inducida por los temores a la expropiación a que se dió lugar al inicio de la Reforma Agraria en Junio de 1970.

Para efectos de los análisis de evolución de las disponibilidades de carnes se pueden asumir las mismas tasas de evolución para el rebaño ganadero; siempre que convenga parámetros promedio de saca y de conversión en carne para las regiones en cuestión. Esto no necesariamente es cierto, por las naturales diferencias técnicas y de rendimiento en que se desenvuelven los rebaños regionales de ganado vacuno.

ii) Población Ovina

En el período 1965/70: El stock (rebaño) de cabezas de ovinos (SO), logra experimentar los siguientes cambios: -1.6% (RN), +17.4% (RC), +9.6% (RS) y 12.1% en el SO nacional. Las tasas medias de crecimiento anual fueron: -0.3% (RN), +3.3% (RC), +1.9% (RS) y +2.3% en el stock nacional.

En el período 1970/74: el SO sufre sensibles disminuciones: -11.1% (RN), +5.5% (RC), -16.6% (RS) y -9.7% en el stock de ovinos nacional. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de -2.1% (RN), +1.3% (RC), -4.4% (RS) y -2.5% en el país.

y +1.6% en el stock porcino nacional. Nótese que los ritmos positivos de crecimiento en el segundo período, sólo son compartidos por la RN y la RC, concentrando gran participación relativa (69.0%) del stock nacional al final del período .

iv) Leche Fresca

En el período 1965/70: La producción física de leche fresca (PL), a experimentado los cambios positivos siguientes: aumentó en +4.8% (RN), +34.5% (RC), +16.5% (RS), +45.0% (RO), y +15.5% en la PL nacional. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de 1.09% (RN), +6.1% (RC), +3.0% (RS), +7.7% (RO) y 2.9% en la PL nacional.

En el período 1970/74: La PL experimenta modificaciones producto de la depredación física de ganado lechero: aumenta +7.8% (RN), disminuye en 17.5% (RC), aumenta en +4.4% (RS), aumenta en 7.7% (RO) y resulta una disminución de -1.4% en la PL nacional. Las tasas medias de crecimiento anual fueron de: +1.9% (RN), -4.7% (RC), +1.1% (RS), +1.9% (RO) y -0.4% en la PL nacional.

Las diferencias interperiódicas entre tasas medias anuales serían entonces de +1.0% (RN), -10.8% (RC), -1.9% (RS), -5.8% (RO), -3.3% en la PL nacional. Obsérvese que el estancamiento de la producción en el segundo período es evidente, agravándose se fuertemente en la RC, principal región consumidora.

(d) La Producción Promedio Percápita Regional

Es de particular importancia poner en relieve este indicador,

en tanto nos permite tener una idea aproximada sobre las disponibilidades del producto para el consumo propio de la región ó para el intercambio con otras.

El cuadro N°8C, nos muestra la evolución regional per cápita de los principales productos agrícolas-fundamentales para el consumo popular-en el siguiente sentido: los mejores indicadores per cápita de producción de cereales se encuentran en la RN, observándose una tendencia al descenso para el maíz y el trigo en el período 1965/74. Esto es importante, porque siendo la RN principal abastecedora de arroz para los consumos de la RC, RS y RO, igualmente principal abastecedora de maíz para la RC y RO; abastecedora de trigo para la RC y RO, estos indicadores en el período señalado han experimentado una disminución relativa respecto al año 1965 y para el maíz y el trigo de -16% y -26% respectivamente, haciéndose crítica esta evolución debido a que las restantes regiones consumidoras de estos productos, sufren importantes variaciones relativas descendentes respecto al año de 1965.

En consecuencia, las disponibilidades per cápitas nacionales de maíz y trigo han tenido francas disminuciones en el período las cuales, al producirse constituye efectos que a la vez obedecen a un conjunto de factores relacionados estrechamente al modo de producción inserto en la agricultura y es esto en última instancia las distorsiones y desproporciones que se pueden verificar en el mercado de productos, es decir, en la incapacidad de los sistemas de producción para satisfacer

en buena medida las presiones por las demandas de alimentos en las regiones.

Un tubérculo muy importante en la alimentación popular del campo y las ciudades es la papa. Este producto evidentemente se produce en gran medida en la RS, la cual podría considerarse como la más indicada para coberturas en los déficit de producción en regiones cuyas distancias relativas así lo permiten es decir para coberturas en la RC y parte de la RN. Los indicadores nos muestran que en la RS se ha reducido notablemente la producción per cápita del tubérculo durante el período 1965/74 es decir, alcanzando niveles inferiores al año 1965 en 14.5%. La RC incrementó ligeramente su disponibilidad en el período indicado por +4.1% pero alcanzando un nivel inferior per cápita al que se obtuvo a nivel nacional en el año 1965 en -5.3%

En general, el deterioro de los indicadores de producción agrícola reflejan una tendencia notable a la disminución de las disponibilidades per cápitas de estos productos en las regiones con lo cual, como dirían nuestros economistas de CEPAL, estaríamos enfrentando "estrangulamiento" en las ofertas interregionales de estos productos.

Los productos pecuarios seleccionados y que son considerados más relacionados con la Reforma Agraria han observado una sensible baja en términos de producciones per cápita (véase en el cuadro 8C). La producción per cápita nacional de carnes

rojas (vacuno, ovino y porcino) viene disminuyendo hasta 1974 en un 13% respecto a 1965, la de vacuno -6.9% las de ovino en -21.0%; la de porcino en -11.6%. A nivel nacional las disminuciones experimentadas entre los indicadores son muy importantes así por ejemplo, entre las regiones Norte y Central se han efectuado disminuciones en las per cápitas de producciones de carnes rojas en el período 1965/74 de -7.8% y -18.3%. Es evidente que las tendencias descendentes en el período 1970/74 para las diversas regiones, lo que hace mucho más crítica deficitaria de alimentos en ellas.

Lo que pasa con la leche fresca es similar es decir, el descenso en las producciones per cápitas es la norma.

(d) La Tendencia de la Tierra

Sabemos que el Sistema de tenencia de la tierra define totalmente la producción agropecuaria, su crecimiento y su relación con la industria, etc. en este sentido trataremos de explicarnos en forma muy suscita la evolución del sistema de tenencia que se desprende de los cuadros. Nos.: 10 y 11.

Obsérvese mediante el cuadro N° 10 y en el período 1961-62 la que asimetría en la estructura de tenencia de tierra es notable, reflejándose una alta concentración de la misma.

Las unidades menores de una Ha. (1/3 del total) daban cuenta de menos del 1% del total de tierra agrícola. Las unidades menores de 5 Has. (4/5 del número total de unidades) respondían por aproximadamente el 6% del total de tierra agrícola dispo

nible. En ambos estratos puede apreciarse aumentos muy significativos en el número de unidades: sumaban 609,000 unidades en 1961 y llegaban a 1'084,000 en 1972. Para los mismos estratos, la tierra ocupada pasó de 1'036,000 Has. en 1961 a 1'560,000 Has. en 1972.

En el estrato de pequeñas y medianas unidades productivas, ó sea de 5 á 100 Has. que en términos de su número (132,400 unidades) respondían por el 15.7% del número total en 1961 pasan a (292,000 unidades) ó sea 21% del total en 1972.

Aumentos que podrían explicarse en parte, como consecuencia de los propósitos de los grandes propietarios por evadir la reforma Agraria en términos de superficie, ocupaba 1'850,000 Has. en 1961 y pasan a 4'229,000 Has. en 1972.

El estrato de la gran propiedad terrateniente que con el ínfimo número de 10,300 unidades (1.3% del total) en 1961, respondían por 14,844.9 miles de Has. (83.8% del total de superficie agrícola). Este mismo estrato experimentará modificaciones hasta alcanzar en 1972: 15,074 unidades (1.0% del total dando cuenta de 17,765.7 miles de Has. (75.5% del total de superficie agrícola). Véase pues, como la estructura de la tenencia de la tierra no ha sido modificada en gran medida hasta 1972, cuando el volúmen de adjudicaciones y expropiaciones habían llegado ya a la mitad y un tercio respectivamente, notándose más bien una alta concentración de ella.

En los estratos pequeños (hasta 5 Has.), viene produciéndose

lugar, que el aumento de número de unidades es 4 veces mayor que el producido en la superficie de tierra de cultivos (permanentes y pastos), en tercer lugar, que la disminución

de las tierras de descanso (cultivables en barbecho y rotación) es de menos 1/3. Estos hechos estarían indicando parcialmente la fuerte presión que existe sobre la tierra resultado de la gran escasez relativa de ella.

De la exploración y análisis del cuadro N°12 para el período 1961-1972, se desprenden los siguientes resultados: la tierra regada a aumentado en 25% y el número de unidades en 60%. En el estrato de - 5 Has. no ha sufrido variación de tamaño promedio por unidad, es decir ésta ha permanecido prácticamente constante y en 0.4 Has. En cambio para las unidades mayores a 5 Has.; se observa una disminución notable de 5.3 á 2.9 Has. por unidad. Estos hechos estarían indicando lo siguiente: en el estrato de 1 á 5 Has. se estuvieron produciendo expansiones de tierra irrigada con fuertes inversiones de capital. Por otro lado, la intensa migración campo-ciudad produ-

metas respectivas. Estas desviaciones respecto a las metas podrían permitirnos establecer juicios sobre las diferencias en los ritmos de avances en la R.A. y las desviaciones entre los instrumentos propuestos los efectivamente administrados. Sin embargo, el cuadro N° 13A nos muestra comportamiento diferenciados en la evolución resultante, en términos del volumen de superficie de tierra adjudicada relativa a la meta final. Encontrándose el nivel de adjudicaciones relativa a la meta final de expropiación en el 65% (31.12.75) su ritmo de avance ha ido disminuyendo en forma tal que la diferencia relativa entre adjudicaciones y expropiaciones es el del orden del 21.0% (30.06.77) respecto a la meta final. Esto es muy importante debido a que la reversibilidad del proceso es perfectamente factible, encontrándose gran volumen de tierra pendiente de adjudicaciones.

(f) Estructura Empresarial

El cuadro N° 14 pretende exponer como quedaría la estructura empresarial en la agricultura (16) finalizado el proceso de R.A., mediante este, indudablemente se pone en evidencia una tendencia a la centralización (explotación en forma colectiva), de forma tal que, las estimaciones inducen a afirmar - que el 76% del total de la tierra adjudicada al final de este proceso quedará bajo control de SAIS y CAPS distribuída en 44.7% en la costa y 31.9 % en la sierra.

En la costa, donde predominan las relaciones de producción capitalistas en la agricultura, la R.A. adjudicaría el 92%

de la tierra a las grandes concentraciones ó sea CAPs y SAIS, es decir a explotaciones centralizadas.

En la sierra, donde predominan las relaciones precapitalistas de producción solo el 14.5% del total adjudicado en su ámbito correspondería a explotaciones centralizadas, es decir, CAPs y SAIS.

Brevemente trataremos de presentar una clara referencia al trabajo de J.M. Caballero, en torno a las características más relevantes de los cuatro tipos de empresas (Tipo I, II, III y IV) en que se agrupa las adjudicaciones de tierra por la R.A. al terminar las adjudicaciones.

Empresa de Tipo I.- Son las Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs) formadas sobre la base de las 13 grandes plantaciones agro-industriales de la costa; 12 dedicadas a la producción de azúcar (la mitad aproximadamente para el mercado externo). Están formadas por los trabajadores estables. Los eventuales, aproximadamente un 20%, no han sido incorporados como socios.

Empres de Tipo II.- Son las CAPs y unas pocas SAIS formadas sobre la base de las haciendas centralizadas y fundos comerciales de tamaño grande, en promedio aproximadamente entre 400 y 500 Has. estandarizadas. Además se toma en cuenta (incluída) en esta categoría las formas colectivas creadas en las tierras adjudicadas a las comunidades de Piura, aunque no

sean estrictamente CAPs y SAIS.

Empresa de Tipo III.- Se trata de la SAIS formada sobre la base de las escasas haciendas ganaderas en tierra altas serranas, en las que habían formas avanzadas de explotación ganadera extensiva, junto con la centralización de la mayor parte de la tierra y el ganado.

Las relaciones de producción combinaban formas capitalistas y precapitalistas, dominando las primeras. La presencia de relaciones señoriales en la vida hacendal era, no obstante, muy poderosa (...). Las comunidades circundantes, que muchas veces reclamaban las tierras hacendales como de su propiedad han sido incorporadas como socias (...). No participan sin embargo en el trabajo, que está enteramente a cargo de los trabajadores estables (reclutados entre los antiguos peones).

Empresas de Tipo IV.- Son los CAPs y SAIS formadas sobre la base de haciendas tradicionales descentralizadas serranas dedicadas a la agricultura ó ganadería. Las características básicas son: a) poco trabajo asalariado. b) las tierras y/o animales descentralizados eran por lo general más numerosos que los centralizados; c) la mayor parte del excedente apropiado por el terrateniente lo era bajo la forma de renta precapitalista; d) predominaba bajo nivel de desarrollo técnico. Continuando con los análisis que se desprenden del cuadro, es

evidente que la R.A. dá lugar a una estructura que establece un cambio en la titularidad del capital agrario. Es decir, que la disposición de este capital pasa a manos de la oligarquía agraria a manos del Estado mediante el proceso de expropiación y el crédito. No discutiremos de que forma se justifica el pago de la tierra, pues para ello habría que partir del cálculo del trabajo invertido en el suelo agrícola, que los terratenientes capitalistas, ó sea la oligarquía agraria convirtieron en dinero sin pagarlo. Todo el capital que se invirtió en la tierra se recuperó una y mil veces con la usura, y por consiguiente hace tiempo ya que la sociedad amortizó una y mil veces, la propiedad de la tierra. Este desplazamiento de titularidad en el capital agrario no ha dado lugar a cambios importantes en el uso de este capital, es decir, en término de una revolución en las relaciones económicas (de producción y distribución) al interior de estas empresas. La propiedad de los medios de producción corresponden al Estado y la posesión de ellos es ejercida por una tecnoburocracia en unos y por una pequeña burguesía burocrática en otros casos.

Es decir aquí, formalmente la propiedad de las nuevas empresas corresponde a cada comunidad de socios, pero en un sentido económico, como relación de producción, la propiedad se le adjudica el Estado y esta es operacionalizada directamente por sus administradores y gerentes (en cuya designación in -

terviene directamente el Estado) y otras técnicos y funcio
narios.

(2) Reforma Industrial

Debido a la extensión que involucran los análisis de la evolución de la industria (17) en términos regionales, estos apuntaron básicamente a un sistema de cuadros estadísticos, - que cubren el período 1971-75, por ser este último año hasta el cual llegan las tabulaciones presentadas por los informes Estadísticos del MIT. El sistema de cuadro mencionados anteriormente, ha sido elaborado por nosotros mediante agregación para fines de los análisis que presentamos y comprenden las si
guientes variables regionales: Activo Fijo, Inversión Bruta Fi
ja, Número de establecimientos, Valor Bruto de la Producción, Insumos Totales, Insumos Importados, Valor Agregado, Número de Trabajadores y Remuneraciones a la Fuerza de Trabajo.

(a) El Activo Fijo Industrial

El cuadro N°15 muestra claramente en primer lugar, un hecho - bien conocido por quienes en cierta forma se vinculan mediante estudios con la industria en el país: la gran concentración del gran capital industrial en Lima Metropolitana. Ningún efecto notable, en sentido contrario, puede evidenciarse como resulta
do de la aplicación de los instrumentos de política industrial referentes a lograr una nueva distribución espacial del capital industrial referentes a lograr una nueva distribución espacial del capital industrial, que atenúe en alguna forma la tendencia

a la acumulación y concentración en excesiva medida en de terminados focos regionales. La participación de Lima Metropolitana en la estructura distributiva del capital, es cada vez creciente.

Un indicador de las disparidades existentes en la concentra ción regional del capital en la industria puede ser presentado en la siguiente forma: Referimos todas las cuotas regionales de capital industrial en un año determinado a Lima Metropolitana (18). Asumimos que el movimiento de acumulación y concentración del capital es mayor en Lima Metropolitana (L.M.). Pues bien, el cuadro N°15-A nos permite tener una idea inicial de la naturaleza que tiene el movimiento de acumulación -concentración del capital industrial. Las cifras evidentemente nos dicen que, para la R.N., R.S. h R.C. el mo vimiento de acumulación y concentración del capital industrial ha tendido a ser relativamente menor en ellas, respecto al principal foco regional y que está a evolución experimentada, tenderá a agravarse casi con seguridad en la medida - que transcurran los próximos años. En este proceso, de acumu lación y concentración de capital industrial, la R.C. viene disminuyendo con mayor rapidez su índice respectivo. Esto quiere decir, que su cuota relativa de acumulación -concentra ción, ha estado experimentando una mayor tasa media de creci miento en el período.

(b) La Inversión Bruta Fija

El Cuadro N°16 refuerza en cierta medida nuestras afirmaciones anteriores. La variable no ha podido lamentablemente transformarse en Inversión Neta, debido a insuficiencias de información. Pero veamos en que medida podemos confirmar nuestras aseveraciones. Queremos que los datos para nuestros análisis nos muestren en alguna medida como evoluciona el coeficiente relativo de acumulación-concentración de capital regional en la industria.

Este indicador puede lograrse aproximadamente relacionando la cuota de IBF con la respectiva de Activo Fijo, pero correspondiente al año anterior. Pues bien, pero ¿qué nos estará diciendo este número? Decimos que el mismo nos permite apreciar, la evolución en el período del coeficiente relativo de acumulación-concentración de capital en la industria. Ahora bien, como se ha comportado este número en el período. Mediante el Cuadro N°16-A se pone en evidencia lo siguiente. En primer lugar, el CRAC(19) ha experimentado una disminución notable y persistente en el transcurso del período.

En segundo lugar, el CRAC simultáneamente en las otras regiones tiene un comportamiento en sentido inverso al de L.M. En tercer lugar, es probable que la notable disminución del índice para L.M., puede deberse a los instrumentos de política industrial, que desalentaron las expectativas de los capitalis

tas industriales. En cuarto lugar, el sentido inverso del índice estaría mostrando que los grandes focos de acumulación se van concentrando cada vez rápidamente y los menores lo hacen más lentamente, hasta que alcancen su límite.

(c) El Número de Establecimientos Industriales.

El Cuadro N°17 nos muestra la gran concentración de establecimientos industriales en L.M. Esto no nos dice nada nuevo. Es notable también que crece la participación relativa en términos del número de establecimientos, en la R.N. y R.O. En cambio esta participación cae en la R.C. Pero algo muy importante puede establecerse si se relaciona la cuota de Activo Fijo Regional con la correspondiente cuota de establecimiento. El Cuadro N°17-A pone en relieve lo siguiente: en primer lugar, que en la R.C. es donde el capital se encuentra concentrado en menor número de focos de acumulación y allí tiende a dispersarse. En segundo lugar, que esta misma tendencia se observa para la R.N., encontrándose esta en segundo lugar respecto al indicador. En tercer lugar, que allí donde los indicadores señalan dispersión en los focos de acumulación, éstos tienden a concentrarse; es decir, en la RS., RO y LM., pero también, no es menos cierto que en LM. una gran fracción del capital se concentra en gran medida en pocos focos de acumulación. Esto trataremos de verlo más adelante.

(d) El Valor Bruto de la Producción.

Del Cuadro N°18 se desprende también, que en gran proporción la producción se concentra en LM. y que esta situación no experimenta cambios notables. Trataremos de explorar como evoluciona la relación existente entre la cuota de concentración de la producción y las cuotas de concentración de capital y de focos de acumulación.

En primer término veremos que pasa con la evolución de la relación existente entre la cuota de concentración de la producción y la cuota de concentración de capital. Veamos el cuadro N°18-A. De él se desprende en primer lugar, que en el principal centro de concentración de capital, la producción se concentra menos rápido que el capital. Esto puede deberse probablemente a la indiscriminada saturación de capital por cuenta de los capitalistas en la producción, ó también, en otras palabras, a la existencia de excesivo capacidad ociosa, consecuencia última de un proceso que mantendría relación con la especulación cambiaria. En segundo lugar, fenómeno muy parecido se observa en la RS y RO, ó sea en aquellas donde la concentración de capital ha tenido lugar observándose una tendencia notable a concentrarlo en reducido número de focos de acumulación (ver Cuadro N°17-A). En tercer lugar, se observa una evolución inversa en la RN y RC, ó sea en aquellas donde tiene lugar un proceso de dispersión de puntos de acumulación.

En segundo término examinemos que pasa con la evolución existi

tente entre la cuota de concentración de la producción y la correspondiente cuota de concentración de focos de acumulación, haciendo la salvedad obviamente por los efectos que producen los precios corrientes de la producción. Si-gamos examinando el Cuadro N°18-A. De él se desprende que el indicador permanece estacionario en LM.; esto puede deberse a que la gran concentración de la producción es decir, de los grandes focos de acumulación, viene siendo neu-tralizada por el aumento del número de los pequeños. En otras palabras, por la presencia de un proceso simultáneo de concentración de una cuantiosa fracción de la producción en grandes focos de acumulación y dispersión de una menor frac-ción en pequeños focos individuales de acumulación. En se-gundo lugar, en la RS y en la RO se observa que el referido índice evoluciona experimentando disminuciones, lo cual es-taría indicando un proceso de concentración relativa de la producción menos intensa que su dispersión relativa en tér-minos del número de establecimientos, ó en otras palabras - también, que el ritmo de la concentración regional de la producción en focos de acumulación es menor que el ritmo de concentración social de la producción. En tercer lugar, el pro-ceso es inverso en la RC, es decir, en ella la producción se concentra en forma creciente en menor número de focos de acumulación relativos a su concentración social, ó también que la concentración relativa de la producción en ella es más in

tensa que la dispersión relativa de sus focos de acumulación. En cuarto lugar, en la RN se observa que luego de venir experimentando un proceso en el que la concentración relativa de la producción venía siendo menor que la de sus focos, aquella, abruptamente se eleva, para alcanzar niveles idénticos al año inicial, esto es a 1972.

(e) Los Insumos Totales

En alguna medida el cuadro N°19 nos puede permitir establecer la evolución de un índice de eficiencia y productividad de insumos por regiones. Podemos calcular éste, mediante la relación existente entre las perspectivas cuotas regionales de insumos y producción. Veamos el Cuadro N°19-A. De él se desprende evidentemente y en primer lugar, que la RM resulta más eficiente en los últimos años del período que las restantes, en el uso de su respectiva cuota de insumo. En segundo lugar, que la RS y la RC experimentan en los últimos años del período un mejoramiento en la utilización de sus respectivas cuotas de insumo, permaneciendo ambas todavía como las menos eficientes al igual que la RO. En tercer lugar, que LM evoluciona desfavorablemente en el uso de su respectiva cuota de insumos en los dos últimos años del período.

(f) Los Insumos Importados

El Cuadro N°20 nos permite poner en relieve que, es en LM donde se transforman en mayor medida de insumos importados

de la industria. Este aspecto es evidentemente bien conocido. Pero del citado cuadro, derivaremos la construcción del cuadro N° 20-A, con la ayuda de los cuadros Nos. 18 y 19. Este, nos muestra la evolución de las relaciones existentes entre los coeficientes técnicos-regionales de insumos importados (20) y los respectivos nacionales (21) (N° 20 entre N° 18). También la evolución de las relaciones existentes (N° 20 entre N° 19) entre el coeficiente importado de insumos regionales (22) y el coeficiente importado de insumos nacional (23). Veamos que sucede con estas relaciones. Ellas nos dicen en primer término que es en la RS y en la LM donde el coeficiente técnico regional de insumos importados (CTRIM), acusa mayor cuantía que el promedio, y que éste tiende a crecer en la RS y permanecer estacionario en LM. Esto tiene sentido si decimos que en ambas regiones, la cuantía requerida de insumos importados por unidad de producción es mayor que la que se requiere para el total de la industria en el sector fabril, consecuentemente, son estas regiones las que provocan mayor impacto en la Balanza de Pagos de la Industria y son estas las que sufren en mayor medida, los efectos que se producen por las oscilaciones críticas del sector externo de la economía. En segundo término, que teniendo la RO también un elevado CTRIM, ésta ha experimentado una disminución notable en el último año del período, viéndose alterada solamente por el sub-período 1973 - 74, en el cual se intensifica -

la especulación con los stocks de insumos externos. En tercer término, es evidente que en la RS y RM CTRIM refleja menor cuantía que el promedio, obsérvándose en la segunda que éste experimenta una alza notable en los tres últimos años del período. En cuarto término, en la RS y LM se observa que el coeficiente \hat{e} importado de insumo regional (CMIR) relativa al coeficiente importado de insumos totales (CMIT) acusa mayor cuantía (véase también el cuadro N°20-B).

(g) El Valor Agregado

De los cuadros Nos. 21 y 21-A, se desprenden importantes relaciones, que nos dan una idea cabal sobre el comportamiento del Valor Agregado en la industria unido al del capital y los focos de acumulación.

En primer término, señalaremos que evidentemente en el coeficiente producto/capital regional (CPCR), relativo al coeficiente Producto/Capital Nacional (CPCN), sobresalen ostensiblemente la RM y LM; notándose que en su evolución durante el período, la primera tiende a mejorar el indicador y la segunda a deteriorarlo, pero siempre no perdiendo la hegemonía que tiene lograda sobre las restantes regiones. Así, vemos también que la RO obtiene el peor CPCR relativo al CPCN y que esta relación tiende a deteriorar notablemente.

En segundo término, la relación existente entre el CPCR y el CPCN, nos refleja en su evolución la velocidad de concentra-

ción del producto y el capital regional. Podemos apreciar que la misma es notablemente favorable a la RN y RS y desfavorable a la RS, RO y R LM.

En tercer término, señalaremos la estructura y la evolución del coeficiente de concentración del Producto/Focos de Acumulación Regional (CCPFAR), relativa al coeficiente de concentración del Producto/Focos de Acumulación Nacional (CCPFAN). Obsérvese que la RN, RS y RC obtienen los mejores indicadores relativos durante todo el período y que LM así lo mantiene estacionario. Estas apreciaciones significan que la concentración regional del producto en términos de sus focos de acumulación en la RM, RS y RC es superior al nacional y que éste al evolucionar positivamente nos está diciendo que el CCPFAR aumenta a mayor velocidad que el CCPFAN y que además este aumento significa que es mayor también la velocidad de concentración del producto regional que la de sus focos de acumulación. Apreciando el caso de la RO mutatis mutandis se obtienen conclusiones inversas.

(h) El Empleo

Los Cuadros Nos. 22 y 22-A, nos dan cabalmente una idea sobre la estructura y evolución de la concentración del empleo y del capital en el siguiente sentido. Examinamos la estructura y evolución que resulta de la relación entre el coeficiente regional de capital/hombre ocupado (CRCHO) y el res-

pectivo nacional (CNCHO), ó tambien, lo que visto de otra manera, es la estructura y evolución que resulta de la relación entre el coeficiente de concentración regional del capital (CRC) y el coeficiente regional del empleo (CRE).

En primer término, podemos apreciar que existe en la RN, RS y RO los mas altos niveles de (CRCHO entre CNCHO); y que entre aquello, la RC I alcanza el mayor durante el período. Además, que en la RO y RS el (CRCHO entre CNCHO), tiende a ser más elevado, con lo que el capital en ellas evoluciona relativamente desplazando más mano de obra y/o que va requiriendo su empleo en menor cuantía. En cambio, en la RC que posee el más alto nivel de (CRCHO entre CNCHO), la evolución es en general inversa, la cual entre otros factores, - podría deberse a una lenta variación del CRCHO y/o al rápido aumento del CNCHO, ó también, en otras palabras, a una lenta variación relativa del CRCHO respecto al CNCHO. Cabe destacar también, que LM. tiene una evolución similar a la observada para la RO y RS. Véase que la RO tiene un comportamiento inestable, el cual, casi con seguridad nos dice también que el capital aquí desplaza mano de obra en forma arbitraria.

En segundo término, otro aspecto a considerar es la evolución de la CRC y el CRE que es otra forma del análisis del cuadro N°21-A. Observamos que el CRC es mayor que el CRE en la RN, - RS y RC; en otras palabras, que en ellas la concentración de

capital es mayor que la de empleo. Pero también que la concentración regional de capital tienda a ser más intensa que la de empleo en la RS y menor en la RC. Cabe destacar que, en la RO y la RC y el CRC es menor que el CRE, pero también que en ellas la concentración de capital evoluciona más intensamente que la de empleo.

(i) Remuneraciones

Los cuadros Nos. 23 y 23-A, nos permiten el análisis de importantes relaciones. En primer lugar, la existente entre el coeficiente concentración regional de remuneraciones (CR) y el coeficiente de concentración regional de valor agregado (CRVA) ó también la existente entre el coeficiente regional de remuneración y valor agregado (CRYVA) y el respectivo nacional (CNRVA) . En segundo lugar la relación existente entre el coeficiente regional de remuneraciones por Hombre Ocupado (CRHO) y el respectivo coeficiente nacional (CNRHO) ó también la existente entre el coeficiente de concentración regional de remuneraciones (CR) y el coeficiente de concentración regional de empleo (CRE).

Examinemos en primer término la relación (CR entre CRVA). Veamos que ésta es mayor en la RO y también que el CR es mayor que el CRVA. La relación CR entre CRVA obtiene el menor nivel en la RN. Es necesario añadir algunas apreciaciones más . En primer lugar, es evidente que la RN durante los primeros

años del período, el CR evoluciona más rápidamente que el CRVA, y que este cambio se invierte en los dos últimos años. En segundo lugar, en la RO el CR evoluciona más rápidamente que el CRVA que en cualquier otra región. Estas apreciaciones tienen sentido si las explicamos de la siguiente forma: En la RO y LM con remuneraciones relativas mayores se obtienen valores agregados relativos menores, ó también haciendo los cambios correspondientes, las respectivas tasas de explotación (plusvalía/capital variable) serían aproximadamente menores aquí, pero esto último, constituye una hipótesis que habría que investigarla cuidadosamente. En cambio en la RN y RC con remuneraciones relativas menores se obtienen valores agregados mayores.

En segundo término, la relación (CRYVA entre CNRYVA) nos pone en relieve el grado relativo de explotación de la fuerza de trabajo, ó, también el grado relativo de distribución del Valor Agregado. A mayor coeficiente (CRYVA entre CNRYVA) menor explotación relativa de la fuerza de trabajo y vice versa.

En tercer término, la relación (CRHO entre CNRHO), nos muestra el grado relativo de remuneración a la fuerza de trabajo. Evidentemente en la RC y LM. este grado tiene sus más altas expresiones. En la RO. la situación es inversa. En todas las regiones la relación acusa alta sensibilidad en su evolución, es decir, se encuentran oscilaciones fuertes,

exceptuando LM. Variaciones crecientes de la relación, en su evolución, significan mejoramiento del grado relativo de remuneración a la fuerza de trabajo y viceversa.

En cuarto término, la relación (CR entre CRE), es otra forma de analizar la relación precedente. Es decir, que en la RC y LM, los CR son mayores que los CRE. En la RO la situación es inversa. En todas las regiones, exceptuando LM, la relación acusa alta sensibilidad en su evolución es decir, experimenta oscilaciones fuertes. Variaciones - crecientes en la relación pueden significar ó deberse a - diferentes factores. Los aumentos más rápidos del CR que en el CRE, expresan en otras palabras que pese a ser lenta la variación del CRE, éste es lo suficientemente fuerte como para provocar aumentos mayores que en el CR. Si la relación es decreciente la explicación es inversa. En resúmen, este es un problema del comportamiento del mercado interior de la fuerza de trabajo.

b. Aspectos Administrativos de la Política Regional.

Una política regional basada en instrumentos de tipo administrativo es una política histórica y subjetivista que implícitamente acepta como verdadera la falacia de que la problemática regional es un asunto que se puede resolver a nivel de super estructura con acciones realizadas dentro

del marco de la administración pública. Es en síntesis una política que no se basa en la realidad y en consecuencia intrascendente para el desarrollo regional; constituyendo, en el mejor de los casos, apenas una política de regionalización al interior de la Administración Pública.

Sin embargo, aún en el caso de que aceptamos como un objetivo prioritario la regionalización de la acción pública en las regiones, como un paso previo dentro de una estrategia de desarrollo regional a largo plazo, observaremos más adelante, que ese objetivo tampoco ha sido alcanzado. La existencia de una serie de obstáculos administrativos vigentes en el País han impedido que los instrumentos previstos hayan podido aplicarse plenamente; ello determinó una brecha muy amplia entre la política de intenciones y la política operativa, que se expresa muy bien en el hecho de que después de nueve años de esfuerzos aún no se ha concretado una delimitación regional administrativa, y que instrumentos apenas mencionados en los Planes de Gobierno y de Desarrollo, antes de 1977, sean los que se han aplicado de manera preponderante.

Los principales obstáculos administrativos que han impuesto restricciones y limitaciones a la política regional, incluso en el logro de una mejor eficiencia en la acción del Sector Público en las regiones, son los que siguen:

- La debilidad de la Administración Pública (en recursos humanos, materiales y organizaciones) para desempeñar eficientemente los roles que en forma creciente va asumiendo al Estado. Es evidente que la creación de distintos tipos de organismos regionales supone el reconocimiento de la incapacidad de afrontar con éxito la satisfacción de las necesidades regionales con la organización administrativa estatal pre-existente.

- Los organismos regionales de desarrollo y otras medidas de desconcentración y descentralización resultan institucionalmente anómalas en la medida que tienen un ámbito de acción cuya definición no se ajusta a las pautas administrativas "normales", tanto territoriales como funcionales, según las cuales se establecen la competencia y la ubicación de la casi totalidad de las organizaciones públicas dentro de la organización institucional y administrativa del Estado.

De allí surgen una serie de problemas de singular transcendencia y que afectan su inserción institucional y su legitimación frente a la opinión pública y el Gobierno y, en general, a su funcionamiento adecuado.

Los organismos regionales se ven obligados a realizar acciones que "deberían" realizar los organismos sectoriales ó los Gobiernos Locales, dando lugar a conflictos de poder con los sectores y con los Gobiernos Locales que se consideran "desplazados". Los organismos regionales provocan así, en forma i

inevitable, en antagonismo de los otros organismos con responsabilidades en la región.

- La Reforma de la Administración Pública aún no puede hacer cumplir los principios generales y específico que se consideran indispensables para una administración regional efectiva. El no - cumplimiento es más destacado en lo que se refiere a la unidad de orientación y a la participación definida de la población - organizada.

- El dilema "autonomía versus control externo" que se refleja en varios aspectos esenciales y ante todo en la definición general de las actividades de los organismos regionales, es decir, en sus políticas de acción. Por un lado, una acción dirigida a inducir el desarrollo de una región requiere-para ser eficaz y eficiente-contar con la suficiente independencia para proceder con rapidez, competencia técnica y flexibilidad. Por otro lado, y tanto más cuanto mayor sea la influencia del organismo en la región, aparece la necesidad de que el Gobierno y la población sean quienes finalmente decidan lo que la institución debe hacer. Lo cual tiene una contrapartida junto a una autonomía, estos organismos necesitan apoyo para actuar, y esto no puede obtenerse sin participación del Gobierno y la población.

El mismo dilema se plantea respecto a otras dos cuestiones básicas: el financiamiento del desarrollo regional y el impacto - que la acción de los organismos regionales puede tener sobre la planificación.

La fundamentación de los párrafos anteriores se hace por la medición de las consecuencias de la aplicación de la política regional en sus aspectos administrativos y espaciales. Se advierte que esa medición tiene varias limitaciones, entre las principales: el poco tiempo de aplicación de los instrumentos; el hecho de que se van a utilizar datos secundarios que resultan de evaluaciones realizadas, con el mismo objeto, por el INAP u otras entidades oficiales; y las dificultades de cuantificar - aspectos administrativos y espaciales.

Para su evaluación, los instrumentos se han dividido de acuerdo a su orientación y énfasis en su aplicación, en cuatro grupos:

(1) Instrumentos de Desconcentración Administrativa Sectorial.

La desconcentración de las funciones y actividades del Sector Público ha recibido un impulso significativo en el período de estudio. Los Ministerios comenzaron a desconcentrar sus actividades en el interior del país. A partir de 1973 se crea las Direcciones Regionales Sectoriales con capacidad de decisión por delegación de sus correspondientes Ministerios.

No obstante, la desconcentración no es uniforme en todos los sectores, debido a los distintos grados de delegación que los diferentes Ministerios hicieron a sus Direcciones Regionales, lo que dió lugar a una heterogeneidad en los niveles de decisión que impide una articulación intersectorial en -

los ámbitos regionales.

Además, la ausencia de criterios orientadores, de uso uniforme por todos los sectores, originó una diversidad de ámbitos, sedes y asignación de recursos para la implementación de los organismos regionales. El centralismo siguió propiciando que los órganos desconcentrados ó Direcciones Regionales no contarán con la capacidad suficiente para planificar, dirigir, ejecutar, promover y evaluar.

Lo comentado es una síntesis apretada de los resultados del estudio "Problemática de la Organización y Financiamiento de la Administración en el Nivel Regional", realizado por el INAP en el año 1976, ocho años después de iniciada por el Gobierno Militar la llamada Reforma Administrativa. Las conclusiones de ese estudio son las siguientes:

- La cobertura administrativa de las Direcciones Regionales resulta parcial, los servicios que ofrecen no son suficientes y no llegan a todo el ámbito jurisdiccional de cada una de las Direcciones.

Cada Dirección Regional Sectorial presenta diferente grado de organización é implementación y de delegación de funciones en el nivel regional.

Las Direcciones Regionales de los Ministerios de Educación, Agricultura, Alimentación y el SINAMOS han logrado extender más sus servicios (Cuadro N° 24).

En lo referente a las sedes regionales de los Ministerios, Arequipa (12 sedes) é Iquitos (11) son las ciudades más beneficiadas. Le siguen Cuzco (19), Huancayo (10) y Puno (10) En último término están las ciudades de Huánuco (1) y Pucallpa (1).

La estructura orgánica de las Direcciones Regionales es disímil. Las que han uniformizado su organización y cuentan con las correspondientes unidades de asesoramiento, apoyo, de línea y de ejecución, corresponden a los Ministerios de Educación, Agricultura, Alimentación y a SINAMOS. Sin embargo incluso ellas, debido a la centralización en lo referente a decisión administrativa, funciones y recursos, la organización alcanzada resulta poco adecuada para el logro de los objetivos de los Organos regionales y para satisfacer las expectativas de la población.

Las Direcciones Regionales más implementadas han modificado su estructura orgánica según sus posibilidades, logrando mayor racionalidad en la utilización de recursos pero no alcanzando aún la organización más apropiada. Asimismo, las modificaciones efectuadas no han considerado las relaciones que deben existir con los órganos de desarrollo regional.

Las Direcciones Regionales que han alcanzado menos implementación resultan por coincidencia, aquellos que deben a-

postrar más directamente el Desarrollo Regional y ofrecer los servicios que la población está requiriendo (Cuadro N° 25).

- La implementación de personal de las Direcciones Regionales es significativamente heterogénea. Existen Direcciones que superan el millar de personas, tal es el caso de SINAMOS, mientras que Direcciones como la de Industria y Turismo, Energía y Minas y Comercio tienen menos de 20 personas.

En las Direcciones Regionales se observan en términos generales, un equilibrio entre el personal dedicado al apoyo técnico -aquel que cumple directamente las funciones de línea y/o ejecutoras y el personal que se desempeña en el apoyo administrativo- aquel que trabaja en las unidades de apoyo.

- La determinación de las principales funciones de los sistemas auxiliares se realiza de la siguiente manera:
 - . La determinación de las principales funciones de Planificación que ejecutan las Direcciones Regionales es (D.R.) se realizan en la sede central. Las D.R. de Agricultura, Educación, Alimentación y SINAMOS tienen la posibilidad de hacerlo en el nivel regional.
 - . Las funciones de Presupuesto son determinadas en la sede central. Las D.R. de Educación, Pesquería, Comercio y SINAMOS, determinan algunas de ellas.

- . Las funciones de Personal son determinadas tanto en el nivel central como en el nivel regional. Con excepción de las D.R. de Educación, Pesquería, Comercio y SINAMOS, determinan algunas de ellas.
- . Las funciones de personal son determinadas tanto en el nivel central como en el nivel regional. Con excepción de las D.R. de Energía y Minas, Industrial y Turismo, Salud y Trabajo cuyas funciones son determinadas en la sede central.
- . Las funciones de Racionalización se determinan principalmente en el nivel central. Las D.R. de Educación, Pesquería, y SINAMOS tienen la posibilidad de determinarlas en las regiones.
- . Las funciones de Control son determinadas por ambos niveles, no sucediendo lo mismo con las D.R. de Comercio, Energía y Minas, Industria y Turismo, Salud y Trabajo, puesto que es la sede central la que determina dichas funciones.
- . Las funciones de Abastecimiento son determinadas por ambos niveles.
- . Las funciones de Asesoría Jurídica se determinan en la sede principal. Las D.R. de Agricultura y SINAMOS lo hacen en su correspondiente nivel.
- . Las funciones de Estadística é Información las determina la sede central.

Delegación de funciones en las Direcciones Regionales (D.R.)
 Debido a la centralización existente, las DR. no están conve-

nientemente implementadas ni ejercer suficientes funciones en el nivel regional. Las funciones que deben concentrar los Ministerios en su nivel regional, corresponden en su mayor parte a funciones de línea y/o de ejecución, también deben incluirse funciones correspondientes a sistemas auxiliares.

Las D.R. que requieren recibir por desconcentración, mayor delegación de funciones, corresponden a los Ministerios de Industria y Turismo, Agricultura, Educación y Comercio (Cuadro N° 26).

Las funciones del proceso presupuestario en las Direcciones Regionales (D.R.) de los Ministerios es mínima, si embargo existen algunas D.R. que desarrollando funciones propias del presupuesto tienen dificultades en las fases de discusión y aportación del mismo.

Existe significativa des-uniformidad a sus diferentes D.R.; en términos generales, las sedes regionales ubicadas en las principales ciudades del norte y del sur reciben los mayores fondos.

Debido al excesivo centralismo del manejo financiero y presupuestal los órganos regionales no tienen la posibilidad de lograr financiamiento vía endeudamiento, asimismo los ingresos propios que pueden obtener resulten muy restringidos.

Los Ministerios y Entidades que destinan mayores porcentajes de recursos financieros a sus D.R. son: Educación 76.2%, SINA-

MOS 73.2%, Agricultura 72.4%, Salud 67% y Transporte y Comunicaciones 60% . Las D.R. que tienen recursos asignados bajo la forma de Programas Presupuestarios corresponden a los Ministerios de Agricultura (11), Educación (9), Salud (10), Transportes y Comunicaciones (2), Energía y Minas - (1) y SINAMOS (11).

(2) Instrumentos de Coordinación y Promoción del Desarrollo.

(a) Comités de Desarrollo

La creación de los Comités de Desarrollo obedeció a la concepción que ya no era posible organizar las acciones de desarrollo tan solo en función de su tratamiento sectorial y de simplistas criterios de localización de proyectos específicos casi siempre independientes entre sí.

En esa concepción, la respuesta lógica a la heterogeneidad é irracionalidad de la acción sectorial residía en la coordinación y la promoción de las acciones de desarrollo al nivel regional.

Las consecuencias de las acciones de estos organismos se sintetiza en el "Proyecto de Ley de Regionalización Administrativa" cuando se afirma: "no han sido suficientemente efectivos ni han logrado sus objetivos, debido a diversos factores que escapan a su control y que pueden resumirse en ausencia de capacidad de decisión; falta de información en el nivel jerárquico y en las dependencias de los órganos re

gionales de los sectores y carencia de recursos presupuestales".

Es unánime la opinión de que los resultados de estos Comités han sido significativos en el desarrollo regional.

Una evaluación más detallada de los resultados del financiamiento de los Comités de Desarrollo sería la siguiente:

- Persiste una generalizada heterogeneidad en los ámbitos zonales y menores que adopta cada sector de la Administración Pública dentro del ámbito del Comité, lo que dificulta la labor de coordinación de acciones multisectoriales para áreas específicas. No existe de parte de los sectores un real esfuerzo de homogeneización de esos ámbitos físicos.
- Sigue existiendo una marca desuniformidad en cuanto a nivel jerárquico y dependencia ya que algunos órganos ministeriales que tienen jerarquía de Dirección Regional depende de la sede central, otras de categoría zonal depende de la Dirección Regional con sede en ciudades ubicadas fuera de los ámbitos jurisdiccionales del Comité.
- Falta de capacidad de decisión de los representantes de los sectores al Comité.

No existen mecanismos de coordinación y de dirección de los órganos desconcentrados de los Ministerios con las Empresas Públicas é Instituciones Públicas Descentralizadas que esperan en el ámbito del Comité.

- Es notoria la persistencia de deficiencias en la articulación y coordinación de las acciones conjuntas frente a una misma situación.
- Los esquemas de programas presupuestales que se pueden reconstruir en cada ámbito de los Comités no expresan la interprioridades sectoriales-regionales, .Falta ó es muy insuficiente la intervención del Comité en la elaboración - de los planes y presupuestos sectoriales de su ámbito jurisdiccional.
- No se ha producido un cambio significativo en el tratamiento de las áreas fronterizas.
- La participación de la población en la administración pública sigue siendo apenas un deseo.

(b) Supervisión Departamental

La Oficina del Primer Ministro ha dictado, en los últimos años, directivas para la supervisión departamental por Ministros Supervisores y para la identificación de Proyectos de Interés Local. Estas directivas nacen de la urgencia de acercar el Gobierno a la población del interior del país y dialogar sobre las iniciativas locales y del Gobierno destinadas a tratar de satisfacer las necesidades más apremiantes de esta población, a fin de disminuir tensiones sociales cada vez más grande.

Al respecto de sus consecuencias, cabe citar las principales conclusiones y recomendaciones que figuran en un documento ela

borado por el COAP en Octubre de 1977, titulado "Resumen de Conclusiones y Recomendaciones en torno al avance de las Evaluaciones Departamentales de Proyectos de Inversión para 1977".

- Existe un problema de centralismo en el Planteamiento y ejecución de acciones de inversión de alcance departamental y local, que no se justifican ya que la magnitud de estas acciones permite su manejo por órganos regionales.
- Los procedimientos administrativos para la implementación de pequeños proyectos son excesivamente complicados. Esto se aplica también a la figura del "encargo" que requiere dilatadas tramitaciones burocráticas.
- Los sectores menos desconcentrados tienen mayores dificultades para ejecutar proyectos de alcance departamental y local. En este sentido, la necesidad de contar con personas y recursos en todos los departamentos es una limitante, en razón de la escasez de recursos fiscales. Por otra parte el centralismo a nivel regional es tanto más perjudicial que el centralismo nacional (caso de Huancayo, Cuzco y Trujillo con relación a Huánuco y Pasco, Madre de Dios y San Martín, por ejemplo).
- La heterogeneidad de las dependencias regionales de los sectores atenta contra la mejor coordinación intersectorial. Por otra parte, es necesario dar solución a los departamentos que no cuentan con Comité de Desarrollo.

- Existe capacidad instalada, en algunos sectores (SINAMOS - principalmente) y un potencial de apoyo por parte de la población, cuyo provechamiento debe maximizarse.

Al tenor de este documento, las supervisiones de los ministros, aún no puede asegurar una mejor coordinación del Sector Público en los departamentos; mucho menos podrá promover el desarrollo del departamento.

(3) Organismos de Desarrollo Regional

Las consecuencias de la aplicación de estos instrumentos no se pueden medir aún, por el escaso tiempo que ha pasado desde su creación. En el caso de ORDEZA, cuatro años y en el de ORDELORETO, cuatro meses. De todos modos vamos a intentar hacer un comentario.

(a) ORDEZA

Este organismo constituyó el primer ensayo en el País, de un diseño de regionalización, desarrollo regional y desconcentración administrativa. Con sus especificidades y sus limitaciones la experiencia recogida durante sus funcionamientos ha servido para promover nuevos diseños administrativos de organismos regionales de desarrollo. A nosotros nos parece que prematuramente.

Las limitaciones y restricciones que encontró este Organismo, a parte de las que se derivaron de su nacimiento en una zona afectada por un sismo, son básicamente las mismas que fueron comentadas al tratar sobre las consecuencias de la aplicación de

de instrumentos de desconcentración administrativa. En su caso, la creación de las Direcciones Regionales Sectoriales - como órganos desconcentrados generó una doble dependencia:

- Funcional con relación a ORDEZA derivada de la ejecución de un programa de Inversión del Pliego "Desarrollo de la Zona Afectada".
- Administrativa, en relación a su propio Ministerio, en razón de su dependencia jerárquica-administrativa y también porque ejecutan programas de operación de su Ministerio.

En el documento del Centro Interamericano para el Desarrollo Regional (CINDER) "Las Corporaciones Regionales de Desarrollo en América Latina - Análisis Preliminar" se hace la evaluación de ORDEZA para el año 1977.

Los principales problemas que enfrente, de acuerdo al mencionado documento, son: el financiamiento (de un presupuesto total de 77,470 miles de US\$ en el bienio 1975-1976 se desciende a otros 22,815 miles de US\$ para el año 1977), falta de proyectos viables, insuficiencia de personal entrenado, fallas en la organización y relaciones con el Gobierno Central,, insuficiencia en la coordinación.

En lo que corresponde a sus acciones para la promoción del desarrollo de la zona, los resultados alcanzados son muy discretos. Si bien tiene un Plan de Desarrollo elaborado por la institución éste no puede ser ejecutado. Incluso tiene serias dificultades para dotar de sub-préstamos a proyectos de desarrollo rural y de

industrias y comercio pequeñas. Entre las causas de esas dificultades se menciona: el bajo nivel de producción y productividad de esos proyectos, lo que no permite una adecuada recuperación de créditos y problemas de coordinación con las entidades financieras.

(b) ORDELORETO

Los considerando del Decreto Ley de su creación señala claramente su orientación. En ella, se reconoce a los desequilibrios regionales como un factor limitante que es necesario superar para lograr un desarrollo equilibrado nacional, y se identifica al centralismo como una de las principales causas. Se establece que el camino a seguir está señalado por un proceso de "desconcentración administrativa-funcional-territorial" gradual y progresivo. Por último, en lo que se refiere al ámbito de jurisdicción, al incluir a los distritos de Honoria y Puerto Inca, se adapta una posición flexible al no limitarse a la demarcación departamental. Los comentarios más importantes que se pueden hacer sobre el contenido del instrumento son los siguientes:

- ORDELORETO se presenta como el ente rector del desarrollo y de coordinación intersectorial de la Región. La competencia de los Ministerios se reduce a los aspectos técnicos normativos y a su función indelegable de formuladores de la política sectorial.
- Las funciones y estructuras de ORDELORETO se enuncian dándoles

la flexibilidad suficiente para su adaptación paulatina. Se nota la ausencia de órganos de coordinación a pesar que la coordinación resulta dentro de las funciones establecidas, lo mismo cabría mencionar respecto a la participación.

Al iniciar su funcionamiento ORDELORETO se iniciaron también su conflicto de autoridad con los Ministerios.

(4) Instrumentos de Delimitación Regional

A pesar de todas las iniciativas y esfuerzos no se ha llegado a aprobar la Regionalización Administrativa.

C. CONTEXTO HISTORICO SOCIAL

El proceso de política regional se desarrolla en un contexto histórico social donde se diferencian aspectos estructurales y coyunturales que condicionan el paso de la intención a la operación.

Para un mejor análisis del desarrollo de la política regional, durante el período 1968-1977, se presenta una sub-división de este tiempo. Sub-división que resulta de la identificación de los principales resultados de las correlaciones de fuerza entre las clases sociales; en la escena oficial y en la sociedad civil identificación efectuada por Sinesio López y Henry Pease y que adaptamos para nuestro trabajo.

1. Sub-período del 3 de Octubre de 1968 al 24 de Junio de 1969

a. Correlación de fuerzas políticas y sociales.

Estrategias: de bloques dominantes

Bloque anti-oligárquico:

Fortalecimiento de la Soberanía Nacional.

. Reforma Agraria

Fortalecimiento del Estado de la Economía.

- Bloque institucionalista - conservador:

."Revolución Verde" (productividad y colonización) y Reforma en "tierras no trabajadas".

. Concesiones mineras, petroleras y políticas de Inversiones liberal

. Presupuesto equilibrado.

b. Contradicciones Políticas y Sociales emergentes.

(1) Aspectos Principales:

- Entre los bloques dominantes.

El movimiento obrero-popular y la izquierda juegan un rol secundario en la escena política.

(2) Contradicción Política más relevante:

Ruptura de las reglas de juego político institucional demoliberal.

Constitución progresiva de relaciones de poder de tipo autoritario.

(3) Movimiento obrero-campesino:

Luchas reivindicativas por mejoras salariales y condiciones de trabajo del proletariado minero y pesquero.

c. Cambios en la Correlación de Fuerzas.

Subordinación del bloque institucionalista-conservador por el bloque anti-oligárquico.

d. Desarrollo de la administración regional.

Octubre de 1968 Pla "Inca". Se incluyen como acciones "determinar los polos de desarrollo del país" y "regionalizar la actividad pública".

Noviembre de 1968. Se aprueba la "Estrategia de Desarrollo Nacional a Largo Plazo". No se menciona de manera específica la descentralización y la desconcentración administrativa.

2. Sub-Período del 25 de Junio 1969 al 31 de Diciembre de 1972.

a. Correlación de Fuerzas Políticas y Sociales.

Estrategias: de bloques dominantes.

- Bloques de Reformismo Oficial:

- . Avance de la "Reforma Agraria"
- ' "Ley General de Industrias" y "Comunidad Laboral"
- . Ley General de Minería, Comunidad Laboral en la Minería y Estatización Progresiva de los Recursos Mineros.
- . Estatización del Comercio de la Harina y Aceite de Pescado, Comunidad Laboral en la pesca.
- . Estatuto de la Libertad de Prensa y la Comunidad Laboral en Telecomunicaciones.
- . Estatización de la Banca. Regulación del Mercado de Giros. Legislación del Mercado de Valores. Legalización sobre la Corporación del Desarrollo.
- Reforma de la Educación.
- Estatización Progresiva de los Servicios Públicos.

Bloque del Reformismo Liberal:

Estado Promotor pero no gestor.

Margen de coincidencia estrecha con la reforma en tanto expresión en la escena oficial.

Parcelación de tierras por iniciativa privada.

- . Defensa de la pequeña y mediana propiedad agropecuaria.

Defensa de la iniciativa y propiedad privada.

b. Contradicciones Políticas y Sociales Emergentes:

(1) Aspectos Principales:

- Entre bloques dominantes

- Entre el campesinado y los terratenientes, en relación a las parcelaciones privadas para evadir la Reforma Agraria.

Entre el Gobierno y los gremios corporativos de la burguesía

Burguesía agraria y cooperativización en la costa.

. Burguesía industrial y Ley general de Industrias, Comunidad Industrial.

. Colegio de Abogados de Lima y Reforma Educativa.

(2) Contradicción Política más relevante:

Entre el Gobierno y la Burguesía Industrial, fracasa la conciliación con la burguesía Industrial (frente contra el sub-desarrollo).

(3) Movimiento campesino - Obrero:

- El movimiento campesino: Apoya a la Reforma Agraria.

- Oposición de izquierda incipiente.

Campesinado del Sector agrícola - capitalista a la escena política.

Expansión y fortalecimiento del movimiento bajo el liderazgo del PCP y otros partidos de izquierda.

- Intentos de subordinar el movimiento obrero-campesino al oficialismo , Apoyo que brinda el PCP.

- Movilizaciones obreras y populares de izquierda:

Mineros, maestros, etc.

Lucha de los campesinos contra los propietarios de las parcelaciones privadas.

c. Cambios en la correlación de Fuerzas :

Transformación del reformismo radical en reformismo Velasquista y subordinación del reformismo liberal. Liquidación de la S.N.A. por la Reforma Agraria.

d. Desarrollo de la Administración Regional.

- Marzo de 1970. INP sustenta ante el Consejo de Ministros su Proyecto "Ley de Regionalización Administrativo" . Recibió observaciones.

- Mayo de 1971. Se aprueba el "Plan Nacional de Desarrollo para 1971 - 1975". Se incluye en su capítulo V, la Política de Acondicionamiento del Territorio. Se propone la Regionalización Administrativa.

- Junio de 1971. INP recogiendo observaciones anteriores presenta "Exposición de motivos y propuestas de Decreto Ley de Administración Regional. No progresa.

Se dá creación a los Comités de Desarrollo Regional.

de Oriente (D/S N°020 - 72 - PM). y de Tacna (D.S. N°

021 - 72 - PM.).

3. Sub-Período del 1° de Enero de 1973 al 25 de Mayo de 1974.

a. Correlación de Fuerzas Políticas y Sociales.

Estrategias de : bloques dominantes.

- Bloque del Reformismo Oficial :

- . La estatización de la pesca, la industria de la harina y aceite de pescado.
- . Ley de Empresas de Propiedad Social y pluralismo en la economía.
- . Expropiación de los diarios de circulación nacional.
- . Creación de PESCA PERU, EPCHAP, MINERO PERU, PETRO - PERU, SIDER PERU, SIMA, CENTROMIN (Ex- Cerro de Pasco Co.), ENTEL PERU, ENAFER PERU, etc.

Bloque del Reformismo Liberal

Libre Iniciativa.

Propiedad Privada

Libre Expresión.

- . "Pais Eficiente"

Sociedad Occidental y Cristiana"

- . Articulación del frente burgués contra las Reformas.

b. Contradicciones Políticas y Sociales Emergentes.

(1) Aspectos Principales :

- Entre bloques dominantes: enfrentamientos entre Ministros representantes de ambas estrategias.
- Entre el Gobierno y el bloque gremial - corporativo - de la burguesía.
- Entre el Gobierno y "La Gran Prensa Nacional" princi

pal articulador del frente burgués.

(2) . Contradicción Política más Relevante:

Entre el Reformismo Oficial y el Reformismo Liberal en la escena oficial y entre el Reformismo Velasquista y - el bloque burgués en la sociedad civil.

(3) Movimiento obrero - Campesino :

- Apoyo del PCP al Reformismo Velasquista.

Proceso del distanciamiento entre las bases sindicales y la dirigencia de la CGTP.

- Movilización obreras y populares de izquierda.

c. Cambios en la correlación de Fuerzas.

Desplazamiento de la tendencia reformista liberal de la cúpula del Gobierno que se expresa con el pase al retiro del Almirante Vargas Caballero. Desarticulación de sus voceros de - la prensa con la expropiación de los diarios. Derrota transitoria del Reformismo Liberal.

Continúan los elementos de contradicción en el seno de la Fuerza Armada, particularmente en la Marina.

d. Desarrollo de la Administración Regional.

- Marzo de 1973. Ley de Creación de ORDEZA D.L. N° 199-67.

- A fines de 1973, el CAEM presenta el estudio "Regionalización Económica y Administrativa del Perú. Recibe observaciones del COAP y Comando Conjunto.

- Diciembre de 1973. D.L. N°20316, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Se crean los Comités de Desarrollo Regional de Puno (D.S. 006 - 73 -PM), Piura - Tumbes (D.S. 011 - 73 - PM), Ayacucho - Huancavelica (D.S. 018 - 73 - PM).

4. Sub-Período del 26 de Mayo al 29 de Agosto de 1975

a. Correlación de Fuerzas Políticas y Sociales.

Estrategias de : bloques dominantes:

- Bloque de los Militares "Progresistas"

Replanteamiento de la Política Agraria.

Replanteamiento de la Política Industrial.

Programación de las importaciones, reorientándolas en función de necesidades populares.

Medidas para impedir la fuga de divisas por sobre facturación y otras formas de evasión tributaria.

Declarar uni-lateralmente la moratoria de la deuda pública.

Desarrollar la Comunidad Laboral y las Empresas de Propiedad Social.

- Bloque de los Militares de " LA MISION "

. Apertura al capital extranjero, Inversión directa, préstamos y capital asociado al capital estatal.

Incentivos Tributarios al capital privado nacional.

. Considerar al capital privado - nacional y extranjero co

mo la base del crecimiento nacional.

- . Alto a las Reformas y aumento a la producción y de la productividad.
- . Incremento del ingreso real de los trabajadores.
- . Manipulación vertical del movimiento popular.
- . Anticomunismo.

b. Contradicciones Políticas y Sociales Emergentes:

(1) Aspectos Principales:

- Hegemonía é iniciativa política de "La Misión", centro del período.
- La disputa política se da en torno del control del movimiento popular desde la escena oficial.
- La Marina hace cuerpo con su ex-jefe y se enfrenta al Gobierno Institucional; dentro de la Fuerza Armada.
- La Lucha Política se expresa básicamente en las relaciones Gobierno - Movimiento Popular.

(2) Contradicción Política más Relevante :

La lucha política entre los militares "progresistas" y "La Misión" explicitada y agudizada en este período en el seno del Gobierno. Los Militares institucionalistas logran el control de los mandos militares.

(3) Movimiento obrero - campesino :

Pauperización del campo. Campesinos pobres al margen de -

las nuevas empresas campesinas. Invasión de tierras.

- Incremento del número de huelgas (562) que moviliza a 348,000 trabajadores. Protesta popular ante el deterioro del nivel general de vida.
- El apoyo que brinda el PCP - CGRP, no halla respaldo en las bases. Creciente distanciamiento de la hegemonía política y sindical del PCP en el movimiento obrero y popular. Centralización sindical afectada.

c. Cambios en la Correlación de Fuerzas.

La lucha Política entre "La Misión" y el grupo "Progresista" concluye el 29-VIII-1975. Los militares "Progresistas" en alianza con los institucionalistas desplazan a "La Misión" con hegemonía de los Institucionalistas.

d. Desarrollo de la Administración Regional.

- Junio 1974 INP hace observaciones al estudio del CAEM y presenta un proyecto "Decreto Ley de Delimitación Regional" que identifica 11 regiones.
- El proyecto de Decreto Ley para la creación del Organismo de Desarrollo Regional para la Amazonía (ORDEAMA) entra en coordinación de los Ministerios para su aprobación. No progresa.
- Marzo de 1975. "Plan de Acción para el Desarrollo Regional en base al establecimiento de la Reforma Administrativa". Recibe muchas observaciones de los distintos Ministerios.

- Junio de 1975. Se aprueba el "Plan Nacional de Desarrollo 1975 - 1978". Se propone una política de desarrollo regional y de descentralización del Sector Público.

5. Sub-Período del 30 de Agosto de 1975 al 16 de Julio de 1976.

a. Correlación de Fuerzas Políticas y Sociales:

Estrategias de : bloques dominantes:

- Bloque de los militares "progresistas" :
 - . Reorientación de la Política Industrial.
 - . Propiedad social como eje de la economía nacional.
 - . Completar reformas en los sectores sociales.
 - . Profundizar reformas efectuadas.
- Bloque de los militares institucionalistas:
 - . Gradualismo y Pragmatismo.
 - . Incremento de la producción y la productividad.
 - . Incentivos a la empresa privada.
 - . Conciliación entre empresarios y trabajadores.
 - . Ley de la Pequeña Empresa.
 - . Política Económica Restrictiva.
 - . Disciplina en el campo laboral.

b. Contradicciones políticas y sociales emergentes.

(1) Aspectos Principales :

- Proceso de diferenciación política de la Primera Fase:
legitimación política.

- Entre bloques dominantes. Enfrentamientos entre Jefes de la Fuerza Armada representantes al Gobierno para - promover la aplicación de medidas enérgicas de reducción del empleo y consumo popular y de limitaciones del gasto público.

(2) Contradicción política más relevante :

La lucha política entre los militares "progresistas" y los militares " conservadores ". Los institucionalistas actúan como árbitros y deciden.

(3) Movimientos obreros - campesinos :

- Nuevas formas de organización y coordinación del movimiento popular. Enfrentamientos en la Carretera Central Vitarte con fuerzas del Ejército.
- Luchas por reivindicaciones salariales se realizan de modo disperso y aislado. Centralización sindical sigue deteriorándose .

c. Cambios en la correlación de fuerzas :

- Depuración final del Gobierno de elementos del Reformismo Velasquista (militares " progresistas "). Pasan al retiro: L. Rodriguez, Fernández Maldonado, Gallegos, etc. Hegemonía del bloque institucionalistas apoyado por elementos que postulan una modernización del sistema capitalista.

- Recomposición del frente político de la burguesía.

d. Desarrollo de la Administración Regional

- Setiembre de 1975. Se aprueba el " Plan de Acción Alternativo para el desarrollo regional en base al establecimiento de una Administración Pública Regional "
- Noviembre de 1975. Se somete a consulta pública el ante-proyecto del "Decreto Ley sobre Regionalización Administrativa" No progresa su aprobación.
- Diciembre de 1975. Por acuerdo del Consejo de Ministros se establece la supervisión departamental a cargo de un Ministro ó Jefe con ese rango.

Viajes del Presidente de la República y Consejo de Ministros al interior del País. En 1975 : Ilo, Moquegua, Huánuco, Huancayo, Talara, Puno, Cuzco, Juliaca, y Moquegua. En 1976 : Ica, Cañete, Chincha, Pisco, Mama coma, Palpa, Nazca, Marcona, Huaral, Huacho, Paramonga, Barranca, Casma, Chimbote, Trujillo, Salaverry, Moche, Piura, Huaraz, Carhuaz, Yungay, Mancos, Caraz, Tarica, Abancay, Andahuaylas, Ayacucho, Huanta y Huaral. Se insiste en la importancia de la descentralización y el desarrollo regional.

6. Período del 16 de Julio de 1976 al 31 de Diciembre de 1977.

a. Correlación de fuerzas Políticas y sociales.

Estrategias de : bloques dominantes :

- Bloque institucionalistas:

Transferencia progresiva del Gobierno a la "civilidad"

. Mantener las reformas de la primera fase después de haber hecho los reajustes "que aconseje la experiencia".

. Conciliación de las clases.

Incentivar la producción y productividad para sacar al País de la crisis económica.

. Mejorar la eficiencia de las empresas públicas.

- Bloque del Reformismo Burgués :

Dinamizar el sector exportador.

Estimular y garantizar al capital privado nacional sus inversiones.

Atraer la participación en el País de la Inversión extranjera.

Reprivatización de la extracción de la pesca y la flota pesquera.

. Reforma de la Comunidad Laboral. Nueva Ley de Comunidades Industriales.

Reforma de las Empresas de la Propiedad Social. Se le -
destina para actividades que tengan alto contenido de -
mano de obra, y se promueve su instalación en áreas de -
primidas, empresas como unidad autónoma.

. Disciplina Laboral. Ley de Estabilidad Laboral D.S. 018
77-TR. Congelación de salarios.

Política económica restrictiva.

b. Contradicciones políticas y sociales emergentes.

(1) Aspectos Principales :

Contradicción entre las medidas de política económica y el modelo político de la Democracia Social de Participación Plena.

Burguesía con mayor articulación orgánica. Fortalecimiento y tecno-burocratización de sus organismos gremiales. Sin embargo, tiene limitaciones en esa integración derivada de la estructura del capital - interno é internacional con distintos intereses.

(2) Contradicción política más relevantes

- Creciente diferenciación y polarización política entre la burguesía y el proletariado.

(3) Movimiento obrero - campesino

- Las organizaciones populares están avanzando hacia una convergencia unitaria. Pero Nacional del 19 de Julio frente al Plan " Piazza "
- Partidos de izquierda persisten en sus diferencias internas : PCP, PSR, POMR, VR, BR, etc.
- Gravitación de las capas medias asalariadas, sectores de semi-proletarios urbanos y rurales hacia el movimiento obrero - campesino.

c. Cambios en la correlación de fuerzas.

- Hegemonía en la escena oficial del bloque del Reformismo Burgués.

Orientar la política del Gobierno para enfrentar la crisis económica y la creciente movilización popular.

- Fortalecimiento de una burguesía moderna, básicamente industrial urbana.

d. Desarrollo de la Administración Regional.

- Agosto de 1977. Se aprueba por el D.L. N°21905, la creación de ORDELORETO.

Octubre de 1977. Se aprueba el "Plan de Gobierno Túpac Amaru" . Incluye un objetivo y acciones de "Desarrollo Regional" . ; señala como acción dictar la Ley de Descentralización Administrativa "Contemplando su gradual Descen - tralización " .

- Viajes del Presidente de la República y Gabinete Ministerial al interior . En 1976 : Arequipa, Tacna , Celendín, Cajamarca, Tumbes, Zarumilla , Zorritos, Talara, Tambopata, Iñapari, Iberia, Iquitos, Cerro de Pasco y Tacna. Se crean los Comités de Desarrollo Departamental.
- Se encarga al INP hacer el Mapa Administrativo del País.

N O T A S

- (1) BOISIER S. "La Política de Polos y Centros de Crecimiento en el Perú" Separata G-III, II CEPND, INP, UNI, IPL, 1978.
- (2) DESCO "Cronología Política Perú 1968 - 1973" Tomo I. 1974.
- (3) DESCO Nota (2).
- (4) LEY DE REFORMA AGRARIA. Decreto Ley N°17716. Art. 1°.
- (5) DESCO Nota (2).
- (6) DESCO Nota (2).
- (7) INP "Plan Nacional de Desarrollo 1971 - 1975" Tomo I.
- (8) CARAVEDO M. "Burguesía Industrial en el Perú 1933 - 1945" . IEP, Lima.
- (9) En el Período 1940/1958, llegaron a oscilar entre el 7.67% y 23.67% para la mayoría de las importaciones de manufacturas, por lo que evidentemente la industria nacional tuvo fuerte competencia extranjera. Véase GIECO/UNI : "Industrialización en el Perú, con énfasis en el Período 1950 - 1968 ". Lima, 1972.
- (10) LA PRENSA "Industria Peruana". Noviembre 1958, página 13 - 14. Tomado de "La Prensa" 28-10-1958.
- (11) GIECO / UNI Nota (9).
- (12) MARIATEGUI J.C. " 7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana". Edit. Amauta, 1976. página 63.
- (13) EGUREN F. "Política Agraria y Estructura Agraria" DESCO, en - " Estado y Política Agraria " Febrero 1977. pág. 223.

(14) PROGRAMA IOWA-PERU. Estudio N°9 "Panorama del Sector Agrario Peruano y una Estrategia para el Desarrollo 1967-1970" Misión de la Univ. Iowa - en el Perú/AID.

(15) CABALLERO J.M. "Reforma y Reestructuración Agraria en el Perú". Edit. J.M. Arguedas. Perú, 1977. pág. 57.

(16) En términos de tierra estandarizada las equivalencias adaptadas serían:

(a) 1 Ha. bajo riego = 2 Has. de secano = 150 Has. de pastos naturales.

(b) 1 Ha. bajo riego = 3 Has. de secanos = 100 Has. de pastos naturales.

Fuente: Caballero J.M. Reforma y Reestructuración Agraria "

(17) Sector Fabril: Establecimientos industriales con 5 ó más personas ocupadas.

(18)

$$\text{Indice}_{\text{Año } i} = \frac{(\text{A.F.})_i^{\text{LM}}}{(\text{A.F.})_i^{\text{A}}}$$

(19)

$$\text{CRAC} = \frac{\text{IB F A}_i}{\text{A AF}_{i-1}} \quad \frac{\sum \text{A F A}_{i-1}}{\sum \text{IBF}_i}$$

(20)

$$\text{SI}_M^{\text{A}} / \text{VBP}^{\text{A}}$$

(21)

SI T VBP T
M

(22)

SI A / SI A
M T

(23)

SI T / SI T
M T

III DISCUSION

En el capítulo anterior se trató de verificar los logros de las reformas implementadas por el Gobierno Militar considerando a estos, como instrumentos explícitos é implícitos de política regional. En el análisis realizado se hizo evidente que la Reforma Agraria no tuvo jurisdicción en todas las regiones y no alcanzó los resultados económicos y sociales previstos; que la ley General de Industrias no ha causado impacto fuera de Lima debido a las particularidades de nuestra industrialización; que la reforma administrativa no ha logrado avanzar de manera significativa en la solución de ninguno de los problemas de la administración pública en los espacios regionales.

Por otro lado, es ampliamente conocido que el Comercio, principal actividad en algunas regiones, no ha sido afectada en lo más mínimo; - asimismo que la reforma minera, la pesquera, la bancaria, han tenido una implicencia muy tangencial y secundaria sobre las relaciones sociales y económicas en los espacios regionales. Por último es también conocido que los dispositivos legales ó exonerativos que rigieron en determinados ámbitos geográficos han sido ineficaces como instrumentos de desarrollo regional ya que han permitido la inversión de los excedentes en otras regiones y un comercio artificial y dispensioso.

De los pobres resultados descritos se infiere que no se han modificado de manera sustantiva las relaciones sociales y económicas en los espacios regionales ni se ha elevado el nivel de eficiencia de su adminis-

tración, y que en consecuencia las reformas implementadas por el Gobierno Militar como instrumentos explícitos é implícitos de política regional no han estado en condiciones de contribuir a atenuar las desproporciones y desequilibrios regionales en la producción.

La explicación de las consecuencias de la aplicación de la política regional en el País durante el período 1968-1977, parte de la constatación objetiva de que toda la política es un conjunto de acciones que determinan el paso de una intención a una operación y como tal constituye un proceso.

La política regional como proceso tiene un carácter histórico concreto, se desarrolla en un contexto histórico social formando parte de un proceso global político social y manteniendo relaciones dialécticas con los entes sociales, con los progresos individuales que conforman el producto

En el caso de política regional analizada se aprecian muy claramente las contradicciones dialécticas, en la escena oficial y en la sociedad civil, que resolvieron la orientación y la dinámica de lo político, lo económico y lo social en los espacios regionales.

Con una intención explicativa, se analizó el contexto realizándose cortes en el tiempo, para identificar los distintos procesos individuales en sus diferentes estadios de desarrollo, que inter-actuando dialécticamente con el proceso de política regional lo condicionaron. Este análisis nos permitió, además observar cómo emergieron las contradicciones políticas y sociales al confrontarse las estrategias de los bloques dominantes, y como se producían cambios en la correlación de fuerzas que

determinaban la orientación, el carácter y la dinámica de la política global y regional.

Las contradicciones recorren las etapas de formación, desarrollo y solución en el proceso de política regional. Así, en el momento de que los distintos entes sociales entraron en conflicto con la realidad nacional y regional la problematizaron de acuerdo a sus distintos intereses. Luego al definir la problemática, cada ente social formuló proposiciones que plantean la solución del problema de acuerdo a sus particulares valoraciones y actitudes. Esas proposiciones se confrontaron en la escena oficial y en la sociedad civil para formar un consenso, ' que por su origen y naturaleza es necesariamente contradictorio.

El Estado, como ente de referencia de la política regional, selecciono y aprobó los objetivos en base a los resultados de las contraversias - un momento en que la correlación de fuerzas favorecía a un determinado ente social, por tanto los objetivos no tienen que corresponder necesariamente a la realidad de la problemática regional; la eficacia se mide en función de la correlación de fuerzas concreta de los entes.

Posteriormente, al proceder el Estado a la selección de instrumentos se reiniciaban las contraversias y negociaciones que se resolvían siempre a favor del ente social hegemónico en ese momento concreto.

Por último, en el paso de la política de intenciones a la política operativa, nuevamente se establecían las negociaciones y contraversias y de acuerdo a sus resultados los instrumentos se aplicaban plenamente ó no se llegaban a aplicar.

En el caso analizado las contradicciones entre la problemática regional, el consenso, los objetivos aprobados, los instrumentos previstos, y los instrumentos efectivamente aplicados se han hecho muy patentes, particularmente por el cambio en la conducción del Gobierno Militar.

Son muy claras en la llamada "Segunda Fase del Gobierno Militar", los cambios en la correlación de fuerza de los distintos entes sociales y en consecuencia son muy nítidos los cambios en la orientación, carácter y dinámica de las reformas en el aparato productivo, y en menor medida de la reforma administrativa. Se asiste a un desplazamiento, cada vez mayor, de la importancia que tenían en los Planes de Desarrollo - los objetivos y estrategias de reforma y de desarrollo regional por la importancia que adquieren, en los hechos, los instrumentos de desconcentración administrativa. También se aprecia un cambio en la orientación de la política operativa que de un enfoque "regional" ha virado que un enfoque "departamental" en el tratamiento de los problemas inmediatos del interior del País.

Estos cambios con coincidentes con los distintos momentos de la correlación de fuerzas y con la evolución de la crisis económica, que en general está llevando al Gobierno Militar a adoptar una actitud (para la acción) de "gradualismo y pragmatismo", que en la política se expresa una conciliación de intereses y una compatibilización de "lo existente", en un intento de adaptar las necesidades de cambio a las "posibilidades del país".

En síntesis, la estructura del poder interno limitó las posibilidades

de una política regional orientada al desarrollo económico. Se hizo evidente que los cambios que pueden producirse dependen de la "comprensión" y el deseo de compromiso de la clase hegemónica con respecto al proceso de desarrollo y de las presiones que las clases populares pueden ejercer.

Otra limitación fundamental es la dependencia externa, siempre vigente en nuestro País, que no sólo se refiere a la estructura socio-económica sino que tiene implicancia en las ideas y se manifiesta en la ciencia, la tecnología y la estructura-política.

Aparte de las limitaciones fundamentales señaladas, existen otra serie de limitaciones secundarias que incidieron en la aplicación de la política regional condicionando sus resultados, entre los principales mencionamos las siguientes:

- La aplicación en el País de concepciones teóricas y de métodos de planificación generados en países industrializados tienen una serie de restricciones que se derivan del contexto histórico social de un País dependiente y de economía mixta como el nuestro. Las consecuencias de esa aplicación son:

. Visión parcial de los problemas del desarrollo regional;

Carácter indiferenciado de la percepción sobre requisitos sociales é institucionales de una política regional efectiva. Percepción in diferenciada, porque no llega a apreciar los diversos determinantes de una actividad específica ni las consecuencias secundarias ó repercusiones que puede producir la aplicación de un instrumento;

Interpretación sobre el origen y la naturaleza de la problemática regional que no llega al análisis crítico de las variables históricas, económicas y sociales. Los planteamientos utilizados echan mano de categorías explicativas simples, que traducen una independencia teórica que no obstante se declara indeseable.

- La concepción del desarrollo. El desarrollo se conceptúa en el País como un proceso equilibrado no sólo de crecimiento económico, sino también de cambio estructural para conseguir el bienestar de la comunidad. Los esfuerzos de desarrollo, sin embargo, fueron centrados en la movilización de recursos para conseguir el crecimiento económico y secundariamente en la reforma y modernización de las instituciones claves.

En el País, el Estado tuvo que asumir el papel de promotor y productor del desarrollo y crear las bases materiales que la sustentaran. Como consecuencia la implantación, expansión y dinamización de los procesos de desarrollo exigió adecuar a la Administración Pública para el desempeño eficiente de sus funciones, crecientes en cantidad, diversidad y complejidad.

Las acciones para reformar la Administración Pública que se han realizado hasta el presente no han logrado siquiera darle un carácter de unidad, y ha obstaculizado paradójicamente, la racionalización de las actividades y la productividad de los recursos.

CONCLUSIONES

A. En las condiciones histórico-sociales en que ha sido implementada, la política regional del período 1968-1977 no ha modificado de manera significativa las relaciones sociales en los espacios regionales, ni ha podido elevar el nivel de eficiencia de la Administración Pública en el interior del País.

Por tanto, esta política no ha podido atenuar las desproporciones y desequilibrios regionales que obedecen históricamente a factores básicamente económicos, contenidos en el control de la economía nacional en su totalidad (acumulación, concentración, apropiación).

B. Las causas del fracaso de esta política regional se encuentran en la estructura del poder vigente en el País, que actúa como límite fundamental a la formulación y ejecución.

C. En los aspectos de Reforma Agraria:

1. Es evidente que las operaciones instrumentales que se derivan de la Reforma Agraria en el Perú han sido limitadas.

Estas no han cubierto a la gran mayoría de la población agropecuaria, a los pequeños campesinos parcelarios que en el año 1972 conformaban el 78.5% del campesinado. Es más, han actuado en forma importante y diferenciada en el área de la gran propiedad terrateniente. Consecuentemente subyacen las relaciones de producción pre-capitalistas en la mayor parte del agro y aún se mantienen es

tas relaciones en el interior de las empresas mismas a que ha dado origen la Reforma Agraria. Por tanto, el modo de producción no ha logrado efectos sustanciales en el crecimiento de la producción, que por lo menos permiten asegurar una perspectiva que la agricultura podrá cubrir las crecientes necesidades de alimentación de la población.

2. Sin embargo, existen efectos muy importantes sobre la agricultura parcelaria y ex-fundataria que se derivan de la Reforma Agraria :
 - a. La erradicación de la gran propiedad terrateniente y de la clase social a que dió lugar, ha permitido en cambio, la formación y ascenso como capa social de una pequeña burguesía burocrática y / o tecno-burocracia.
 - b. Las grandes restricciones que contiene la Ley de Reforma Agraria impiden actuar libremente a los mecanismos anormales que conducen hacia la diferenciación y desarrollo del modo de producción capitalista.
 - c. Lo anterior se traduce en un bloqueo al proceso de concentración de la propiedad territorial a través del mercado y en consecuencia, el capital no puede desarrollar un proceso de creación de su mercado interior. En cierta medida también, la prohibición de las formas indirectas de explotación de la tierra impide este último proceso.
3. Habiéndose previsto para el largo plazo una tasa media de creci -

miento de la demanda por alimentos del orden del 4.4% y una tasa media de crecimiento de la producción de cultivos alimenticios de 3.9%, las cifras muestran brechas alarmantes: la tasa media de crecimiento de la producción de cultivos alimenticios para los períodos 1966/1970 y 1970/1975 es de - 6.5% . Estos resultados nos están mostrando que globalmente la Reforma y la reestructuración agraria en el Perú no logra disminuir la brecha entre la producción y las crecientes necesidades de alimentos de la población, esperándose en el futuro sustanciales aumentos de la oferta externa para su cobertura.

4. Los resultados que se obtienen en las producciones regionales de cultivos alimenticios durante los períodos 1965/1970 y 1970/1975, muestran diferenciaciones dentro de un comportamiento general de de creciente para el segundo período: Las producciones físicas en las Regiones Centro y Oriente muestran pronunciadas disminuciones, frente a los experimentados por las regiones Norte y Sur.
Los resultados obtenidos en las producciones regionales de cultivos de exportación muestran también diferenciaciones pero dentro de un comportamiento general creciente en el segundo período: Las producciones físicas en las Regiones Centro y Oriente continúan en descenso, frente a ritmos crecientes en las tasas medias anuales de las Regiones Norte y Sur.
Los resultados obtenidos en las producciones Regionales pecuarias, ponen en relieve un comportamiento decreciente en los rebaños analizados, haciéndose más ostensible dicho resultado en la Región Sur.

5. La Reforma Agraria evidentemente alcanza gran volúmen en cuanto a modificar en lo fundamental la titularidad de la propiedad terrateniente, pero este hecho no se ha traducido en indicios que reflejen una transformación sustancial en el patrón de crecimiento de las producciones regionales ni en el patrón de distribución de los ingresos.

Las empresas de tipo I, ó CAP's Agro-industriales, que concentra la producción de cultivos de exportación en las regiones Norte y Sur, han tenido un comportamiento general ascendente en el crecimiento de la producción.

Las empresas de tipo II ó también CAP's y una SAIS que fueron haciendas comerciales centralizadas de tamaño grande muestran una tendencia secular decreciente en sus producciones de cultivos alimenticios. Sin embargo, de estos resultados, los experimentados

por las empresas de las Regiones Norte y Sur han sido menos pronunciados que sus homólogos de la Región Centro.

Las empresas de tipo III ó SAIS formadas sobre la base de las haciendas ganaderas de la sierra alta, han tenido un comportamiento diferenciado decreciente en el período 1970/1974. En la Región Sur, donde se concentran los principales rebaños, se nota estancamientos y disminuciones fuertes. En la Región Norte, la reducción es en el rebaño de ovinos, notándose además disminuciones en el ritmo de crecimiento del rebaño de vacunos. En la Región Centro se evidencia reducciones en el rebaño de vacunos y en la producción lechera.

D. En los aspectos de Reforma Industrial

1. El movimiento de concentración-acumulación del capital industrial en las Regiones Norte, Centro y Sur para el período 1971/1975 ha tendido a ser relativamente menor respecto al principal foco re-

gional que es Lima Metropolitana. Todo indica que esta evolución tenderá a agravarse con seguridad en los próximos años. Pero también y simultáneamente, el coeficiente relativo de acumulación-concentración de capital en Lima Metropolitana ha experimentado una persistente y notable disminución en el transcurso del período, observándose un comportamiento inverso en las restantes regiones. Este resultado estará motivando en general que los grandes centros de acumulación se concentran más rápidamente que los menores, hasta que éstos últimos alcancen un límite.

2. En las regiones donde el capital industrial se encuentra altamente concentrado en menor número de focos de acumulación (Regiones Norte, Sur y Centro), se aprecia un proceso de dispersión en mayor número de focos de acumulación. En las regiones donde el capital industrial muestra dispersión en mayor número de focos de acumulación (Regiones Sur, Oriente y Lima Metropolitana), se aprecia un proceso de concentración en menor número de focos de acumulación.
3. En aquellas regiones donde se aprecia un proceso de concentración del capital industrial en menor número de focos de acumulación (Sur, Oriente y Lima Metropolitana), es evidente que en un proce

so (de acumulación) en que la producción se concentra menos rápido que el capital.

Por otro lado, se observa que en Lima Metropolitana su concentración relativa de la producción industrial, viene siendo neutralizada tal vez por el aumento de los pequeños focos individuales de acumulación. También se observa en las Regiones Sur y Oriente un proceso de concentración relativa de la producción menos intenso que el relativo a la dispersión de sus focos de acumulación. En cambio en las Regiones Norte y Centro se aprecia la presencia de un proceso inverso.

4. Los índices de eficiencia y productividad en la utilización de insumos privilegian notablemente a la Región Norte y Lima Metropolitana, observándose que esta última evoluciona desfavorablemente. En cambio, en las Regiones Sur y Centro estos índices muestran menor eficiencia y productividad, con una tendencia a mejorarlos.
5. Los coeficientes técnicos regionales de insumos importados, muestran que la Región Sur y Lima Metropolitana requieren en promedio mayor cuantía de insumos importados por unidad de producción en sus procesos industriales. Sin embargo, se observa que Lima Metropolitana experimenta casi un coeficiente constante en el período 1971-1975, en cambio la Región Sur tiende a incrementarlo aún más.
6. Los coeficientes de producto-capital regionales, relativos a los coeficientes nacionales, privilegian a la Región Norte y Lima Me

tropolitana, haciéndose extensible que la evolución en la primera es a mejorar aún más el indicador y en la segunda a deteriorarse pero sin perder la hegemonía amplia que tiene lograda sobre las restantes regiones. Por otro lado al expresarnos este coeficiente la rapidez de la concentración del capital regional respecto a la rapidez de concentración del capital regional podemos evidenciar que este proceso favorece a las Regiones Norte y Centro y se muestran desfavorable en las restantes regiones. También es evidente que la concentración regional del producto en términos de la concentración regional de sus focos de producción favorece a las Regiones Norte, Centro y Sur, evolucionando en forma creciente.

7. Es evidente que en las Regiones Norte, Sur y Centro el coeficiente regional de capital por hombre ocupado es ampliamente elevado respecto al nacional y que este mismo coeficiente muestra una tendencia a crecer en las Regiones Sur y Oriente, con lo que el capital en esta última evoluciona desplazando mano de obra y ó va requiriendo su empleo relativamente en menor cuantía.
8. Se puede apreciar que en la Región Oriente y Lima Metropolitana con remuneraciones relativamente mayores, se obtienen valores agregados relativos menores. En cambio en las Regiones Norte y Centro con remuneraciones relativamente menores, se obtienen valores agregados relativos mayores.

Es evidente también que el grado relativo de explotación de la

fuerza de trabajo es mayor en las Regiones Norte y Centro respecto a las Regiones Sur, Oriente y Lima Metropolitana.

E. En los aspectos de Reforma Administrativa

1. En los Planes Nacionales de Desarrollo destacan por su detalle - las estrategias sobre regionalización y/o acondicionamiento territorial, asimismo en otros documentos oficiales aparecen como aspectos a ser tratados de manera preferente en la política regional. En contraste, los aspectos de descentralización y desconcentración se tratan de manera muy genérica en los Planes.
2. Los instrumentos aprobados estuvieron dirigidos a la formación - de un aparato administrativo desconcentrado que articulara la acción del Sector Público en el interior del País, para promover el desarrollo. Existieron grandes resistencias en los altos niveles políticos y técnico - administrativo de las instituciones del Gobierno Central para la aprobación de instrumentos de regionalización y de descentralización administrativa. No llegaron a aprobarse ningún instrumento significativo sobre regionalización y/o acondicionamiento territorial.
3. La aplicación de los instrumentos aprobados ha sido parcial y estuvo dirigida a alcanzar la eficiencia de la administración pública en el interior. Objetivo que no se alcanzó. La aplicación parcial estuvo condicionada por limitaciones impuestas por la misma Administración Pública. Entre las principales destacan:

la debilidad de la administración pública que se acentúa en los últimos años por su creciente complejidad y extensión sin una adecuada implementación; el hecho de que los organismos de desarrollo regional y otras medidas de descentralización dan lugar a conflictos de poder con los Sectores y con los Gobiernos Locales que se consideran "desplazados" ; la escasa ó nula participación de la población.

4. En los últimos dos años se aprecia un cambio en el estilo del Gobierno Militar para tratar los problemas del interior del País, de un tratamiento "regional" a cargo de organismos de coordinación que actuaban a nivel "regional", se ha pasado a otro de carácter "departamental" a cargo de Ministros.
5. En base a las experiencias recogidas por el funcionamiento de ORDEZA se ha creado ORDELORETO que se ha diseñado como un organismo de regionalización, desarrollo regional y desconcentración administrativa.

BIBLIOGRAFIA

1. ALBERTS TOM "La Reforma Agraria en el Perú" 1969-75. Research Policy Studies Lund University, Discussion. Paper Series, Febrero 78.
2. ARANIBAR C., "Imperio de los Incas ó Tahuantisuyo" -Atlas Histórico Geográfico y de países peruanos. Lima, INP, 1970.
3. BALTAZAR CARAVEDO M. "Burguesía Industrial en el Perú. 1933/1945". IEP - Lima.
4. BARANDIARAN PAGADOR, Jorge "Experiencias y Perspectivas del Comité de Desarrollo Regional del Oriente, Lima, 1974.
5. BASADRE JORGE, "La Multitud, la ciudad y el Campo", separata CPND-H-59, Lima 1977.
6. BIRF, TABLAS DE INTERES COMPUESTO Y DE DESCUENTO, Para evaluación de Proyectos, Edit. Desarrollo S.A., Lima 1974.
7. BOISCER, SERGIO, "La Política de polos y centros de crecimiento en Perú, Cap. IV, Separata CPND-G-111, Lima, 1978.
8. BONILLA HERACLIO, La Coyuntura Comercial del Siglo XIX en el Perú". Separata CPND-H-90-Lima, 1977.
9. BONILLA HERACLIO "La Emergencia del Control Norteamericano sobre la Economía Peruana" , Separata CPND-D-09, Lima, 1977.
10. BONILLA HERACLIO, "La Expansión Comercial Británica en el Perú" Separata CPND-D-10, Lima 1977.

11. BRUNDENIUS CLAES, "El Modelo Peruano y sus Perspectivas", INP/UNI/-OIC/IPL/CPND/I -14, Lima, Marzo 1978.
12. BRUNDENIUS CLAES, "Patrón de crecimiento de la Economía Peruana", In forme N°041/76/INP-OIP, Lima.
13. BRUNDENIUS CLAES. "Concentración de la Producción y estructura de la propiedad" Informe N°041/76/INP-OIP, Lima, Julio de 1976.
14. CABALLERO, JOSE MARIA; "Reforma y Reestructuración Agraria en el Perú, Edit. José María Arguedas, Lima , 1977.
15. CABALLERO, J.M.; "Sobre el carácter de la Reforma Agraria Peruana en el Perú Burgeois Revolution and clars Struggle, Latin American Perspectives, Issue 14, volume IV, number 3, summer 1977.
16. Centro de Estudios de Población y Desarrollo, Lima, Perú, 1965.
(CEPD) I Seminario Nacional de Población y Desarrollo, Paracas.
17. Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD), Informe Demográfico del Perú 1970, Lima, 1972.
18. CINDER, Las Corporaciones Regionales de Desarrollo en América Latina Análisis Preliminar, Maracaibo, Venezuela, Julio 1977.
19. CINDER, Corporaciones de Desarrollo Regional, Su status jurídico dentro de la Administración Pública, Maracaibo, Venezuela, 1977.
20. COAP, Manifiesto-Estatuto, Plan del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, Lima 1974.
21. CUENTAS NACIONALES DEL PERU 1950-1967, Banco Central de Reserva, Lima, 1971.

22. D.L. 18350, Ley General de Industrias, Lima 1972.
23. D.L. 18977, Descentralización Industrial.
24. DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú 1968-1973
Cronología Política, Tomo I.
25. Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, Centros Poblados, Tomo
I, Censo 1961, Lima 1966.
26. EGUREN FERNANDO, Política Agraria y Estructura Agraria en estado y
Política Agraria, 4 ensayos, DESCO, Lima, Febrero 1977.
27. FERRERO ROMULO, "El Desarrollo Económico del Peru" 1950-1964. Edito
rial Cámara de Comercio de Lima.
28. FITZGERALD EDMUNDO K., "Una interpretación de la Economía Política
Peruana (Documento de Trabajo), Separata CPND-H-51, Lima 1977.
29. FLORES GALINDO A., Túpac Amaru y la Sublevación de 1780, Separata
CPND-B-16, Lima, 1977.
30. GIECO - UNI, "Industrialización y Políticas de Industrialización
en el Perú", con énfasis en el período 1950-1968, Lima 1972.
31. GODOLIER Maurice, El Modelo de Producción Asiático en el Antiguo
Perú, Visión de las ciencias históricas sociales 2. Pasado y Pre-
sente del Perú, Retablo de Papel Ediciones 1976.
32. INDUSTRIA PERUANA, Nov. 1958, Tomado de la Prensa 28-10-58.
33. INP, Estudio sobre Regionalización en el Perú-Primera aproxima-
ción. - Lima 1965.
34. INP, Análisis sobre la formulación y ejecución del Plan 1971-75.-

- Desde el punto de vista de los aspectos regionales, Documento de Trabajo, Nov. 1973.
35. INP, Evaluación Global del Proceso de Desarrollo Nacional Regional y del Acondicionamiento del territorio en el período 1968-1973, Informe , Enero 1974.
 36. INP, Lineamientos de Acondicionamiento del Territorio para el largo plazo, Primer Seminario de Planificación, Enero 1974.
 37. INP, Lineamientos de Política de Desarrollo por Regiones (Proyecto para ser incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo para 1975-78) : Lima, Setiembre 1974.
 38. INP, Establecimiento de las Bases para una Administración Regional y de su correspondiente Delimitación Regional, Lima, Octubre 1973.
 39. INP, Indicadores Regionales, Documento de Trabajo, Lima, 1974.
 40. INP, Plan de Desarrollo Económico y Social, 1967-1970, Lima, 1967.
 41. INP, "Estrategias de Desarrollo Nacional a largo plazo", Lima 1968.
 42. INP, Plan Nacional de Desarrollo, 1971-1975, Lima 1971.
 43. INP, Plan Nacional de Desarrollo, 1975-1978, Lima 1975.
 44. INAP, Estudio de la Administración Pública (Documento de Trabajo) Lima, 1974.
 45. INAP, Definición y Análisis de la Problemática de la Administración Pública Peruana, Lima, Diciembre 1977.
 46. INAP, Proyecto del Plan General de Reforma de la Administración Pú-

- blica a Mediano Plazo, Lima, diciembre 1977.
47. INAP, Problemática de la Organización y del Financiamiento de la Administración Pública en el nivel regional, Lima 1976.
 48. INAP, ORDELORETO, cuadernos RAP, 1977.
 49. LA VERA VELARDE, LUIS, "Experiencias y Perspectivas de Ordeza, Lima 1974.
 50. La prensa anteproyecto de D.L. de Regionalización Administrativa, Noviembre 1975.
 51. LANNING EDWARD "El hombre temprano en el Perú, 100 años de Arqueología en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1970.
 52. LE CHAU, Investigación Básica Socio-Económica. Una metodología Dialéctica. Edit. Horizonte, Lima 1976.
 53. LECAROS FERNANDO, Visión de las ciencias históricas sociales, Tomo II, pasado y presente del Perú, Edit. Retanlo de Papel, INIDE, Lima-1976.
 55. LENIN V.I. El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. Edit. Progreso; Moscú 1970.
 56. LENIN V.I. Imperialismo fase superior del capitalismo. Edit. Progreso, Moscú 1971.
 57. LIZARRAGA BOBBIO, RAUL; "Referencias sobre Desarrollo Regional y Descentralización en el Plan de Gobierno Túpac Amaru, Separata, CPND-G-87, Lima, 1978.

57. LIZARZABURU PEDRO, La caída del Régimen Belaundista: Un análisis político ó la Tragi-comedia de los hombres de la Renovación; CISE-PA, PUCP, 1976.
58. MACERA PABLO, Feudalismo Colonial Americano. El caso de las Haciendas Peruanas, Separata CPND-H-37, Lima, 1977.
59. MALPICA CARLOS, El problema de la Teoría, en presencia y proyección de los 7 ensayos, Amauta S.A. - Lima 1970.
60. MARIATEGUI, J.C., Siete ensayos de la Interpretación de la Realidad Peruana, Edit. Amauta, Lima 1976.
61. MARX, CARLOS, El Capital, Tomo I y II, Edit. Cartago, 1973.
62. MATOS, JOSE, Dominación, Desarrollos desiguales y Pluralismo en la Sociedad y Cultura Peruana, Perú Problema I, Francisco Monclos, Edit. Lima, 1969.
63. MERCADO JARRIN E., Bases de la Geopolítica Nacional, La Prensa 5,12,19 de Febrero, 5 de Marzo y 2 de abril de 1978.
64. Ministerio de Agricultura (OSPA, Evaluación del Plan Operativo 1977-78.
65. Ministerio de Agricultura Estadística Agraria 1973.
66. Ministerio de Industria y Turismo, Oficina de Estadística. Estadística Industrial por Departamentos 1973, 1974 y 1975.
67. Ministerio de Industria y Turismo, Oficina de Estadística, Anuario de Estadística Industrial. 1971-1973.
68. Oficina del Primer Ministro, 1er. Seminario Nacional sobre Desarrollo

- Regional, Conclusiones de los Comités de Trabajo, Lima, 1974.
69. Oficina del Primer Ministro, Plan de Acción Alternativo para el Desarrollo Regional en Base al Establecimiento de una Administración Pública Regional, Lima 1975.
70. Oficina de Asesoría Jurídica de Reforma Agraria y Asentamiento Rural Texto Unico concordado del D.L. 17716, Leyes Ampliatorias y - Conexas . 1974.
71. ONEC, La Población del Perú CIRED, Series, Lima , 1974.
72. ONEC, Perspectivas de Crecimiento de la Población del Perú - 1960-2000- Boletín de Análisis Demográfico N°16, Lima 1975.
73. ONEC, Contribución al Estudio de la Concentración Urbana en el Perú- 1940-1972, Boletón de Análisis Demográfico N°14, Lima - 1974.
74. ONRA, Oficina Nacional de Refcрма Agraria, Memoria 1964.
75. ORTEGA, Julio, Realidad Nacional 1er. Tomo, Edit. Retablo de Papel INIDE, Lima 1974.
76. PEACE HENRY, El ocaso del Poder Oligárquico. DESCO, Lima, 1977.
77. PONCE FERNANDO, "La ciudad en el Perú" - INIDE, Lima, 1975.
78. POPOV YURI, La Economía Política Marxista y los Países en Desarrollo- Edit. Agencia de Prensa Novosti, Moscú 1977.
79. PORRAS BARRENECHEA RAUL, Mito y Tradición é Historia del Perú, INIDE Lima, 1973.
80. QUIJANO ANIBAL, Sociedad y Política, Revista N°7, Lima 1977.

81. ROEL VIRGILIO, Escritos sobre Política Económica. Edit. Gráfica Labor, Lima 1972.
82. ROMERO EMILIO Y LEVANO CESAR, Regionalismo y Centralismo, Edit. Amauta, Lima, 1969.
83. STOHR Walter, El Desarrollo Regional en América Latina: Experiencias y Perspectivas, Separata CPND-G-43-1977.
84. STRAUSS ESTEBAN, El Espacio Económico y El Desarrollo de América Latina, Separata CPND-G-32-Lima, 1977.

A N E X O

PLANO 1

CUADRO N° 1

PERU: POBLACION POR REGIONES 1961-1972

(En miles de habitantes).

R E G I O N	1961 *		1972 **.	
	P O B L A C I O N		P O B L A C I O N.	
	10 ³ Hab.	%	10 ³	%
NORTE	3404.2	32.7	4467.4	31.6
CENTRO	1368.0	13.1	1684.0	11.9
LIMA Y CALLAO1/	2312.8	22.2	3927.0	27.8
SUR	2923.8	28.1	3502.5	24.8
ORIENTE	411.3	3.9	540.6	3.8
TOTAL	10420.1	100.0	14121.5	100.0

1/ se excluye Lima-Callao

FUENTE: * INP/9.71. APR.i.7 set. 71

Cuentas Nacionales del Perú 1950-67. BCR.

** INP/DIP/UE. Indicadores Demográficos, sociales, económicos y geográficos del PERU.

CUADRO N° 2

PERU TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION
1961 - 1972

REGION	TASA %
NORTE	2.50165
CENTRO	1.90724
LIMA - CALLAO	4.93056
SUR	1.65529
ORIENTE	2.51619
TOTAL	2.80181

FUENTE : CUADRO N° 1.

CUADRO N° 3

PERU POBLACION CALCULADA
(en miles)

REGION	1965		1 9 7 0		1 9 7 4 .	
		%		%		%
NORTE	3757.8	32.3	4252.0	31.9	4693.7	31.4
CENTRO 1/	1475.4	12.7	1621.6	12.1	1748.8	11.7
LIMA Y CALLAO	2803.8	24.1	3566.6	26.7	4323.8	28.9
SUR	3122.2	26.9	3389.4	25.4	3619.4	24.2
ORIENTE	454.3	4.0	514.4	3.9	568.1	3.8
TOTAL	11613.5	100.0	13344.0	100.0	14953.8	100.0

1/. Excluye Lima - Callao.

FUENTE: Cuadros anteriores. Cálculos de Interpolación y Extrapolación.

CUADRO N° 4

TASA : CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA .

VALORIZADA EN MILLONES DE SOLES 1963- $\%$ -

PRODUCTO	1945/60	1960/70	1970/75.
1. Agrícolas	1.98	5.17	-1.34
2. Prod. Exportación	7.66	-0.73	1.41
3. Pecuarios	5.38	3.55	13.23*
TOTAL	4.85	2.13	2.79

* Ave : 22.04%

1. Agrícolas: Trigo, arroz (Cáscara), papa, maíz, yuca, camote y cebada.

2. Producción Exportación: Algodón, azúcar, café.

3. Pecuarios: Carne de vacuno, ovino, porcino y ave.

FUENTE: C. Brundenius "Patrón de crecimiento de la Economía Peruana" Informe
041-76-INP-OIP.

CUADRO N° 5 A

TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION FISICA PER CAPITA (- En % -)

Productos Seleccionados.	A	B	Diferencia Tasa (B-A)
	1956 y 1966/70	1966/70 y 1971/75	
1. Agrícola			
Trigo	-3.5	-2.7	+0.8
Arroz (en cáscara)	+5.0	-1.0	-6.0
Papa	+1.7	-2.7	-4.4
Maíz	+3.1	-4.7	-7.8
Yuca y camote	+0.4	-1.4	-1.8
Cebada	-0.4	-2.2	+1.8
2. De Exportación			
Algodón	+2.2	-6.5	-8.7
Azúcar	-2.4	+0.7	3.1
Café	+7.0	-1.8	8.8
3. Pecuarios			
Carne vacuno	-2.1	-3.6	-1.5
Carne Ovino	-3.2	-7.8	-4.6
Carne porcino	-0.9	0.0	+0.9
Carne ave	n.d.	+13.0	n.d.

FUENTE: Claes Brundenius "Patrón de Crecimiento de la Economía Peruana "
Informe 041/76/INP-OIP
Tabulación nuestra.

CUADRO N° 5B

ESTANCAMIENTO DEL AGRO EN EL PERU

PRODUCCION	Tasas de Crecimiento en %		Diferencias de
	1959/61	1961/72	Tasas %
En la Costa			
Arroz	+3.2	+1.3	-1.9
Algodón	+4.0	-5.2	-9.2
Azúcar	+4.3	+2.6	-1.7
En la Sierra			
Trigo	+0.7	-6.7	-7.4
Cebada	+1.3	-4.7	-6.0
Papa	-0.4	-2.3	-1.9
Yuca	+1.0	-0.5	-1.5
Camote	-0.9	-1.4	-0.5
Cabezas de Ganado			
Vacuno	+2.3	+0.1	-2.2
Porcino	+2.3	+1.8	-0.5
Oveja	+1.4	-2.4	-3.7
Llamas y Alpaca	+2.4	+1.9	-0.5

FUENTE : Tom Alberts, The under development of Agriculture en Peru 1950/75 some factors underlying secular stagation in Peruvian agriculture (Research Policy, programme university of Lun, 1977).

Claes Brundenius : "El Modelo Peruano y sus Perspectivas"
INP/UNI/OIC/IPL. CPND - 1-14, Marzo 1978.

CUADRO N° 6

PRODUCCION AGRICOLA POR REGIONES

(en T.M.)

REGION	Arroz con cáscara 6/A			Trigo 6/B			Maíz 6/C			Papa 6/D		
	1965	1970	1974	1965	1970	1974	1965	1970	1974	1965	1970	1
NORTE	259596	511579	430396	77691	70798	72742	270990	280371	283951	493100	482442	
CENTRO	1431	3853	3991	22372	27727	24311	144060	178244	176520	525500	890355	7769
SUR	19363	35289	40111	46657	27650	29811	138306	125651	131885	549640	646673	544231
ORIENTE	10230	36000	19320	-	-	-	3815	40230	13275	-	-	-
TOTAL	290520	586721	493818	146720	126175	126864	557171	624496	605631	1568240	1929470	1724876

FUENTE: INP/OIE/UE

Estadística Agraria - Ministerio de Agricultura.

CUADRO N° 7

PRODUCCION PARA EXPORTACION POR REGIONES.

(Miles de T. M.)

REGION	Algodón Rama 7/A			Café 7/B			Caña de Azúcar		
	1965	1970	1974	1965	1970	1974	1965	1970	1974.
NORTE	135276	95533	116451	17403	19001	22890	6602.7	6572.6	8178.8
CENTRO	100747	49826	42428	22316	33062	27860	793.8	933.0	908.8
SUR	121324	102356	97900	8317	13163	18982	102.4	85.7	96.0
ORIENTE	14	9	-	228	160	123	-	-	-
TOTAL	435407	255567	256479	48264	65386	69855	7498.9	7951.3	9183.6

FUENTE : 7/A, 7/B y 7/C, INP/OIE/UE Informe 032/77- Se tiene presente la existencia de errores y/o omisiones en las cifras.

Estadística Agraria, Ministerio de Agricultura.

CUADRO N° 7 D

PRODUCCION, CONSUMO, EXPORTACION Y STOCK DE AZUCAR. (Miles T.M.)

VARIABLE	1960	1965	1970	1973	1975
PRODUCCION	806.0	761.6	770.8	897.6	963.7
CONSUMO	263.8	344.6	380.9	484.1	551.6
EXPORTACION	525.8	365.6	403.2	407.0	421.8
A.STOCK FINAL	16.4	51.4	-13.1	6.5	-9.7

FUENTE : INP/OIP/UE

STATISTICAL BULLETIN "INTERNATIONAL SUGAR".

CUADRO N° 8 A

PRODUCCION FISICA TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL (%)

PRODUCTO	1965 / 1970					1970 / 1974.				
	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL.
Algodón en Rama	-6.72	-13.14	-3.34	-	-10.11	+5.07	-3.94	-1.11	-	+ 0.09
Café	+1.77	+ 8.18	+ 9.62	-6.84	+ 6.26	+4.77	-4.19	+19.58	-6.36	+ 1.67
Arroz con cáscara	+14.53	+21.91	+12.87	-28.61	+15.09	-4.23	+0.88	+3.25	-14.51	- 4.22
Maíz	+0.68	+ 4.35	-1.90	+60.18	+2.31	+0.32	-0.24	+1.22	-24.21	- 0.76
Trigo	-1.84	+5.51	-9.94	-	-2.97	+0.86	-3.23	+1.90	-	+ 0.14
Papa	-0.44	+11.12	+3.30	-	+4.23	-4.36	-3.35	-4.22	-	- 2.76
Caña de azúcar	-0.09	+3.30	-3.50	-	+0.25	+5.60	-0.07	+2.90	-	+ 4.87

FUENTE : Cuadros 6A, 6B, 6C, 6D, 7A, 7B, y 7C.

DIFERENCIAS ENTRE TASAS (1965/70 y 1970/74)

PRODUCTO	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL.
Algodón en Rama	+ 11.72	+ 9.2	+ 3.23	-	+ 10.20
Café	+ 3.00	-12.37	- 0.04	+ 0.48	- 4.59
Arroz en cáscara	-18.76	-21.03	- 9.62	-43.12	- 19.31
Maíz	- 0.36	- 4.59	+ 3.12	-84.39	- 3.07
Trigo	+ 2.70	- 8.74	+11.84	-	+ 3.11
Papa	- 3.92	-14.47	- 7.52	-	- 6.98
Caña de Azúcar	+ 5.69	- 3.37	+ 6.4	-	+ 4.62

FUENTE Cuadro 8A.

CUADRO N° 8 B

POBLACION PECUARIA Y LECHE : TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL.

PRODUCTO PECUARIO	1965 / 1970					1970 / 1974				
	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL.
Vacunos	+ 3.94	+ 2.20	+ 3.82	+ 7.71	+ 2.52	+ 1.42	- 1.69	+ 0.33	+ 3.83	+ 0.10
Ovinos	- 0.32	+ 3.26	+ 1.86	-	+ 2.31	- 2.09	+ 1.34	- 4.44	-	- 2.53
Porcinos	- 2.14	+ 1.42	+ 3.36	+ 8.45	+ 0.95	+ 5.37	+ 5.41	- 1.63	-11.79	+ 2.53
Leche Fresca	+ 0.94	- 6.11	- 3.01	+ 7.71	+ 2.93	+ 1.90	- 4.70	+ 1.09	+ 1.87	- 0.36

FUENTE : Cuadros Nos. : 9A, 9B, 9C y 9D.

DIFERENCIAS ENTRE TASAS 1965/70 y 1970/74.

PRODUCTOS PECUARIOS	NORTE	CENTRO	SUR	ORIENTE	TOTAL.
Vacunos	- 2.52	- 3.89	- 3.49	- 3.88	- 2.42
Ovinos	- 1.77	- 1.92	- 6.30	-	- 4.84
Porcinos	+ 7.51	+ 3.99	- 4.99	-20.44	+ 1.58
Leche Fresca	+ 0.96	-10.81	- 1.92	- 5.84	- 3.29

FUENTE : Cuadro N°8B.

CUADRO N° 8 C

PRODUCTOS REGIONAL PER CAPITA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS.

En Kg. / Hab.)

PRODUCTOS	1 9 6 5					1 9 7 0					1 9 7 4				
	RN	RC	RS	RO	T	RN	RC	RS	RO	T	RN	RC	RS	RO	T
1. Agrícolas															
Arroz(en cáscara)	69.0	0.3	6.2	22.5	25.0	120.3	0.7	10.4	70.0	44.0	91.7	0.6	11.1	34.0	33.
Maíz	72.0	33.7	44.3	8.4	48.0	65.9	34.3	37.1	78.2	46.8	60.5	29.0	36.4	23.4	40.
Trigo	21.0	5.2	14.9	-	12.6	16.6	5.3	8.1	-	9.4	15.5	4.0	8.2	-	8.
Papa	131.0	122.8	176.6	-	135.0	113.4	171.6	190.2	-	144.6	86.0	127.9	150.4	-	115.
2. De Exportación															
Algodón (en rama)	36.0	23.5	38.8	-	37.5	22.5	9.6	30.2	1.7	19.1	24.8	7.0	27.0	-	17.
Caña de Azúcar	1757.0	185.5	32.8	-	645.7	1545.8	179.8	25.3	-	568.9	1742.5	149.6	26.5	-	614.
Azúcar	178.3	18.8	3.2	-	65.5	156.9	18.2	2.6	-	57.7	176.9	15.2	2.7	-	62.
Café	4.6	5.2	2.7	0.5	4.1	4.5	6.4	3.9	0.3	4.9	4.9	4.6	5.2	0.2	4.
3. PECUARIOS (*)															
Carne Vacuno	5.4	3.7	9.6	1.7	6.1	5.8	3.4	10.7	2.2	6.0	5.5	2.7	10.1	2.3	5.
Carne Ovino	0.9	1.3	4.4	-	1.9	0.7	1.3	4.5	0.0	1.9	0.6	1.1	3.5	0.0	1.
Carne Porcino	5.3	3.2	4.6	3.6	4.3	4.1	2.7	5.0	4.6	3.8	4.6	2.9	4.4	2.5	3.
Leche Fresca	78.0	47.3	65.9	10.9	61.5	72.2	52.5	70.4	14.0	61.8	70.5	37.0	68.9	14.7	54.

RN = Región Norte RC=Región Centro RS= Región Sur RO= Región Oriente.

(*) Cálculo en carne teniendo en cuenta una saca de 14.4% (vacunos), 13.7% (ovino) y 57.9% (porcinos).

Rendimiento de carne por cabeza : 135 (vacunos); 10.6 (ovinos) y 45.6 (porcinos).

FUENTE: Cuadro N°3, 9A, 9B, 9C y 9D.

CUADRO N°9

POBLACION PECUARIA (*) Y PRODUCCION LECHERA (**) POR REGIONES.

REGIONES	Población Vacunos 9/A			Población Ovinos 9/B			Población Porcinos 9/C			Prod. Lechera 9/D		
	1965	1970	1974	1965	1970	1974	1965	1970	1974	1965	1970	1974
NORTE	1042	1264.3	1337.6	2216.8	2181.9	2004.9	735	659.5	813.1	292922	306926	330893
CENTRO	819	913.0	852.7	3807.0	4469.0	4712.6	500	536.5	662.4	202346	272207	224570
SUR	1543	1861.0	1885.4	9494.3	10411.0	8681.1	548	646.5	605.5	205776	238622	249233
ORIENTE	40	58.0	67.4	-	1.5	1.0	60	90.0	54.5	4963	7196	8362
TOTAL	3644	4127.3	4143.1	15218.1	17063.4	15399.7	1843	1932.5	2135.3	714007	824951	813058

(*) En miles de cabeza.

(**) En TM.

FUENTE : INP/IOP/UE. Estadística Agraria, Ministerio de Agricultura.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA
 DEPARTAMENTO DE PROFESORES TITULADOS
 BIBLIOTECA CENTRAL

CUADRO N° 10

PERU : ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, 1961 - 1972.

(Has.)	Unidades de Producción				Superficie.			
	1961		1972		1965		1 9 7 2	
	N°	%	N°	%	Has.	%	Has.	%
-1	202,920	34.7	483,350	34.8	129,092	0.7	185,132	0.8
1-5	406,507	48.2	600,425	43.2	907,096	5.1	1'375,315	5.8
5-20	107,853	12.8	231,840	16.7	887,674	5.0	2'036,421	8.6
20-100	124,638	2.9	59,592	4.3	963,307	5.4	2'182,599	9.3
100-500	7,684	0.9	11,279	0.8	1'551,039	8.8	2'150,667	9.2
500-2500	2,612	0.3	2,785	0.2	2'642,106	14.9	2'824,224	12.0
2500-	1,026	0.1	1,017	0.07	10651,831	60.1	12'790,788	54.3
TOTALES	843,240	99.9	1'390,288	100.0	17722,045	100.0	23'545,147	100.0

FUENTE : Primer Censo Nacional Agropecuario 1961
 Segundo Censo Nacional Agropecuario 1972
 Tomado de : TOM ALBERTS : Research Policy.....

CUADRO N° 11

APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA 1961 - 1972.

(10³ de Has.)

	1961		1972		Variac. entre 1961- 1972.	
	Area	Distrib. %	Area	Distrib. %	Absoluta	%
1. Cultivos (1)	2171	12.2	2527	10.7	356	16.4
2. Pastos Naturales	8819	49.8	15129	64.3	6310	71.6
3. Tierras en descanso (2)	1726	9.7	1164	4.9	-562	-32.6
4. Bosques y montes	1997	11.3	3069	13.1	1072	53.7
5. Otros (3)	3008	17.0	1655	7.0	-1353	-45.0
TOTAL	17721	100.0	23544	100.0	5823	32.9

Número de unidades
de Producción (miles)

843

1390

547

64.9

(1) Incluye transitorios, permanentes y pastos.

(2) Suma de tierras cultivables no trabajados y en barbecho rotación.

(3) Son las tierras de las unidades agropecuarias no clasificados en alguna de las categorías anteriores por Ejem.: Las tierras ocupadas por viviendas, instituciones y las tierras eriazas.

FUENTE: Claes Brundenius "Concentración de la Producción y Estructura de la Propiedad". INP/OIC.

Informe 040/76/INP/OIP. Censos Nacionales Agropecuarios 1961/1972.

CUADRO N° 12

PERU TIERRA REGADA 1961 - 1972.

Tamaño de las Utilidades	1961		1972		DIFERENCIA. 1972 1961		Area p'Ud.		Aumento en Unidades.
	Superficie 000 Has.	Distrib. %	Superfic. 000 Has.	Distrib. %	Absoluto	%	1961	1972	
- 5 Has.	258	25.4	384	30.2	126	48.8	0.4	0.4	49.3
+ 5 Has.	759	74.6	889	69.8	130	15.8	0.3	2.9	113.1
TOTAL	1017	100.0	1273	100.0	256	25.2	1.2	0.9	59.8

FUENTE : CENSOS AGRICOLAS 1961 y 1972

Tom Alberts . op. cit.

CUADRO N° 13 A

EL AVANCE DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA

FECHA	EXPROPIACIONES			ADJUDICACIONES		
	Superficie		Predios N°	Superficie		Predios N°
	10 ³ Has.	% Acumulad.		10 ³ Has.	% Acumul.	
31-12-69	1,455.6	15.3	798	579.3	6.1	18,760
31.12-70	3,050.3	32.0	1,186	1,270.9	13.3	61,103
31-12-71	3,705.5	38.9	1,664	1,809.0	19.0	79,774
31-12-72	4,734.0	49.7	3,396	2,928.2	30.1	118,750
31-12-73	5,686.3	59.7	5,842	4,264.9	44.8	175,246
31-12-74	6,491.7	68.2	7,364	5,140.7	54.0	216,754
31-12-75	7,425.6	78.0	9,740	6,224.2	65.4	253,440
31-12-76	8,724.7	91.6	13,493	6,859.8	72.0	293,707
31-12-77	9,192.5	96.6	15,087	7,191.6*	75.5	311,514

* Excluye 184'5 Mil Has. transferidas al FONAPS

FUENTE : INP/OIP/UE

OSPA/Ministerio de Agricultura.

CUADRO N° 13 - B

EXPROPIACIONES (FINANCIAMIENTO) EN EL PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA

AL 30 DE JUNIO DE 1977

	FINANCIAMIENTO					
	Fundos N°	Superficie Has.	Cabezas Ganado.	INDEMNIZACION TOTAL.		
				Total S/.	Efectivo S/.	Bonos 10 ³ S/.
A. Volúmen Total Reform. Agraria	15910	9'520,401				
B. Acumulativo AL 30.06.77.	15087	9'192,467	2'210,344	15'195,537.3	3,618'081.3	11,577'456

FUENTE : Ministerio de Agricultura /)SPA - Evaluación del Plan Operativo 1977/78.

CUADRO N° 14

TIERRAS ADJUDICADAS AL FINAL DE LA REFORMA AGRARIA
 SEGUN TIPO DE ADJUDICACIONES, REGION GEOGRAFICA Y
 CARACTER CENTRALIZADO O DESCENTRALIZADO DE LA
 TIERRA, EN HAS. STANDARIZADAS.

-	Tipo de Adjudicación	Tierra Centralizada		Tierra Descentralizada		T O T A L	
		Miles Has.	%	Miles Has.	%	Miles Has.	%
C	Empresa Tipo I	97.1	7.9	-	-	97.1	7.9
O	Empresa Tipo II	450.2	36.5	4.1	0.3	454.3	36.8
S	Empresa Tipo III	-	-	-	-	-	-
T	Empresa Tipo IV	-	-	-	-	-	-
A	Com. Campesinas	-	-	0.5	0.0	0.5	0.0
	Grup. Campesinos	-	-	12.0	1.0	12.2	1.0
	Adj. Individuales	-	-	31.1	2.5	31.1	2.5
	Sub Total Costa	547.3	44.4	47.9	3.8	595.2	48.2
							va.....

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA
 DEPARTAMENTO DE INGENIERIA AGRICOLA
 DIVISION DE INVESTIGACION

CUADRO N° 14 A

COEFICIENTE DE CONCENTRACION DEL CAPITAL INDUSTRIAL
POR REGIONES .

REGION	1971	1972	1973	1974	1975
NORTE	4.7	5.3	5.6	5.3	6.3
SUR	8.5	9.1	8.1	8.8	8.7
CENTRO	2.4	3.1	3.1	4.2	3.6
ORIENTE	26.6	27.4	24.1	31.8	20.2
LIMA METROPOLITANA	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

FUENTE : El Cúadro N°15

CUADRO N° 15

CONCENTRACION DEL ACTIVO FIJO EN LA INDUSTRIA POR REGIONES.

- En Miles de Millones S/. Corrientes -

REGIONES	ACTIVOS FIJOS					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	42.3	45.2	51.5	55.8	77.4	100	100	100	100	100
NORTE	5.0	5.1	5.5	6.7	7.7	11.8	11.3	10.7	12.0	9.9
SUR	2.8	3.0	3.8	4.0	5.6	6.6	6.6	7.4	7.2	7.2
CENTRO	10.0	8.9	9.9	8.5	13.3	23.6	19.7	19.2	15.2	17.2
ORIENTE	0.9	1.0	1.3	1.1	2.4	2.1	2.2	2.5	2.0	3.1
LIMA METROPOLITANA	23.6	27.2	31.0	35.5	48.4	55.9	60.2	60.2	63.6	62.6

FUENTE : Ministerio de Industria y Turismo. Oficina de Estadística. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 15

COEFICIENTE DE CONCENTRACION DEL CAPITAL INDUSTRIAL POR REGIONES

REGION	1971	1972	1973	1974	1975
NORTE	7.7	5.3	5.6	5.3	6.3
SUR	8.5	9.1	8.1	8.8	8.7
CENTRO	2.4	3.1	3.1	4.2	3.6
ORIENTE	26.6	27.4	24.1	31.8	20.2
LIMA METROPOLITANA	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

FUENTE : El Cuadro N° 15

CUADRO N° 16

CONCENTRACION DE LA INVERSION BRUTA FIJA EN LA INDUSTRIA POR REGIONES

- En millones de S/. Corrientes -

REGION	INVERSION BRUTA FIJA					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	4,303	6,366	9,388	12,439	19,403	100	100	100	100	100
NORTE	480	487	954	1,585	1,655	11.2	7.7	10.1	12.7	8.5
SUR	150	347	738	717	1,367	3.5	5.5	7.9	5.8	7.0
CENTRO	473	547	786	1,149	2,851	11.0	8.6	8.4	9.2	14.7
ORIENTE	98	89	124	409	583	2.3	1.4	1.3	3.3	3.0
LIMA METROPOLITANA	3,102	4,896	6,786	8,579	12,947	72.0	76.8	72.3	69.0	66.8

FUENTE : MIT/OE. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 16 A

LA TASA RELATIVA DE ACUMULACION - CONCENTRACION DE CAPITAL INDUSTRIAL
POR REGIONES.

REGION	1972	1973	1974	1975
NORTE	0.65	0.89	1.27	0.71
SUR	0.83	1.20	0.78	0.97
CENTRO	0.36	0.43	0.48	0.98
ORIENTE	0.67	0.59	1.32	1.50
LIMA METROPOLITANA	1.37	1.20	1.15	1.05

FUENTE : Cuadro N° 16

CUADRO N° 17

CONCENTRACION DEL NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS EN LA INDUSTRIA POR REGIONES.

- En Unidades -

R E G I O N	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	6,633	6,724	7,634	7,780	7,783	100	100	100	100	100
NORTE	550	555	673	682	666	8.3	8.3	8.8	8.8	8.6
SUR	473	498	567	584	575	7.1	7.4	7.4	7.5	7.4
CENTRO	636	642	689	748	717	9.6	9.5	9.0	9.6	9.2
ORIENTE	228	244	269	301	295	3.4	3.6	3.5	3.9	3.8
LIMA METROPOLITANA	4,746	4,785	5,436	5,465	5,530	71.6	71.2	71.3	70.2	71.0

FUENTE : MIT/OE. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 17 A

CONCENTRACION DEL CAPITAL Y FOCOS DE ACUMULACION.

REGION	1971	1972	1973	1974	1975
NORTE	1.40	1.36	1.21	1.36	1.15
SUR	0.93	0.89	1.00	0.96	1.03
CENTRO	2.46	2.07	2.13	1.58	1.87
ORIENTE	0.62	0.61	0.71	0.51	0.82
LIMA METROPOLITANA	0.76	0.85	0.89	0.91	0.88

FUENTE · Cuadros Nos.: 15 y 17.

CUADRO N° 18

CONCENTRACION DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR REGIONES.

- En Miles de Millones de S/. Corrientes -

REGION	V. B. P.					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	122.9	143.1	182.7	243.1	259.9	100	100	100	100	100
NORTE	15.3	15.9	20.1	28.4	33.4	12.4	11.1	11.0	11.7	12.9
SUR	7.3	8.2	10.2	12.0	14.0	5.9	5.7	5.6	4.9	5.4
CENTRO	14.4	17.5	24.8	34.5	30.6	11.7	12.2	13.6	14.2	11.8
ORIENTE	1.6	1.7	2.2	2.9	3.3	1.3	1.2	1.2	1.2	1.3
LIMA METROPOLITANA	84.3	99.8	125.4	165.3	178.6	68.7	69.8	68.6	68.0	68.6

FUENTE : MIT/OE. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 18 - A

CONCENTRACION DE LA PRODUCCION Y CUOTAS DE CONCENTRACION DE CAPITAL Y FOCOS DE ACUMULACION

REGION	1971		1972		1973		1974		1975	
	18 : 15	18:17	18:15	18:17	18:15	18:17	18:15	18:17	18:15	18:17
NORTE	1.05	1.49	0.98	1.34	1.03	1.25	0.98	1.33	1.30	1.50
SUR	0.89	0.83	0.86	0.77	0.76	0.76	0.68	0.65	0.75	0.73
CENTRO	0.50	1.22	0.62	1.28	0.71	1.51	0.93	1.48	0.69	1.28
ORIENTE	0.62	0.38	0.55	0.33	0.48	0.34	0.60	0.31	0.42	0.34
LIMA METROPOLITANA	1.23	0.96	1.16	0.98	1.14	0.96	1.07	0.97	1.10	0.97

FUENTE Cuadros Nos.: 15, 17 y 18.

CUADRO N° 19

CONCENTRACION DE GASTOS DE INSUMOS INDUSTRIALES TOTALES POR REGIONES

- En Miles de Millones de S/.Corrientes -

REGIONES	INSUMOS TOTALES					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	63.6	73.8	95.0	127.5	149.9	100	100	100	100	100
NORTE	7.7	8.1	11.4	13.2	17.3	21.1	11.0	12.0	10.4	11.5
SUR	4.4	5.0	5.7	7.0	8.9	6.9	6.8	6.0	5.5	5.9
CENTRO	8.5	10.2	14.5	19.0	18.4	13.4	13.8	15.3	14.9	12.3
ORIENTE	0.8	0.9	1.2	1.6	2.1	1.3	1.2	1.3	1.2	1.4
LIMA METROPOLITANA	42.2	49.6	62.2	86.7	103.2	66.3	67.2	65.4	68.0	68.9

FUENTE : MIT/OE. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 19 A

INDICES DE EFICIENCIA EN EL USO DE CUOTAS DE INSUMOS TOTALES (*)

REGIONES	1971	1972	1973	1974	1975.
NORTE	0.98	0.99	1.09	0.89	0.89
SUR	1.17	1.19	1.07	1.12	1.09
CENTRO	1.15	1.13	1.13	1.05	1.04
ORIENTE	1.00	1.00	1.08	1.00	1.08
LIMA METROPOLITANA	0.96	0.96	0.95	1.00	1.00

(*) Cuota de Insumos Totales : Cuota de Producción.

FUENTE : Cuadros Nos. : 19 y 18.

CUADRO N° 20

CONCENTRACION DEL GASTO EN INSUMOS INDUSTRIALES IMPORTADOS POR REGIONES.

- En Miles de Millones de S/. Corrientes -

REGION	INSUMOS EXTRAS					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975.
TOTAL	20.8	22.8	28.9	41.6	58.9	100	100	100	100	100
NORTE	1.5	1.3	1.8	2.7	4.9	7.2	5.7	6.2	6.5	8.3
SUR	1.3	1.7	2.1	2.7	3.8	6.2	7.5	7.3	6.5	6.5
CENTRO	1.2	1.1	1.6	1.9	3.5	5.8	4.8	5.5	4.6	5.9
ORIENTE	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	1.0	0.9	1.0	1.0	0.8
LIMA METROPOLITANA	16.6	18.5	23.1	33.9	46.2	79.8	81.1	80.0	81.4	78.5

FUENTE : MIT/OE. Estadística Industrial por Departamentos.

CUADRO N° 20 - A

CUOTAS DE INSUMOS IMPORTADOS Y CUOTAS DE PRODUCCION E INSUMOS TOTALES.

REGION	1971		1972		1973		1974		1975	
	20 : 18	20:19	20 : 18	20 : 19	20:18	20:19	20:18	20:19	20:18	20:19
NORTE	0.58	0.60	0.51	0.52	0.56	0.52	0.56	0.63	0.64	0.72
SUR	1.05	0.90	1.32	1.10	1.30	1.22	1.33	1.18	1.20	1.10
CENTRO	0.50	0.43	0.39	0.35	0.40	0.36	0.32	0.31	0.50	0.48
ORIENTE	0.77	0.77	0.75	0.75	0.83	0.77	0.83	0.83	0.62	0.57
LIMA METROPOLITANA	1.16	1.20	1.16	1.21	1.17	1.22	1.20	1.20	1.14	1.14

FUENTE : Cuadros Nps. : 18, 19 y 20

CUADRO N° 20 - A

CUOTAS DE INSUMOS IMPORTADOS Y CUOTAS DE PRODUCCION E INSUMOS TOTALES

REGION	1971		1972		1973		1974		1975.	
	20:18	20:19	20:18	20:19	20:18	20:19	20:18	20:19	20:18	20:19
NORTE	0.58	0.60	0.51	0.52	0.56	0.52	0.56	0.63	0.64	0.72
SUR	1.05	0.90	1.32	1.10	1.30	1.22	1.33	1.18	1.20	1.10
CENTRO	0.50	0.43	0.39	0.35	0.40	0.36	0.32	0.31	0.50	0.48
ORIENTE	0.77	0.77	0.75	0.75	0.83	0.77	0.83	0.83	0.62	0.57
LIMA METROPOLITANA	1.16	1.20	1.16	1.21	1.17	1.22	1.20	1.20	1.14	1.14

FUENTE : Cuadros Nos. : 18, 19 y 20.

CUADRO N° 20 B

COEFICIENTE IMPORTADO DE INSUMOS REGIONAL Y TOTAL

REGION	S I ^m / S I ^t				
	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	0.33	0.31	0.30	0.33	0.39
NORTE	0.19	0.16	0.16	0.20	0.28
SUR	0.30	0.34	0.37	0.38	0.43
CENTRO	0.14	0.11	0.11	0.10	0.19
ORIENTE	0.25	0.22	0.25	0.25	0.24
LIMA METROPOLITANA	0.39	0.37	0.37	0.39	0.45

FUENTE : Cuadros Nos. : 18 y 20

CUADRO N° 21

CONCENTRACION DEL VALOR AGREGADO EN LA INDUSTRIA

POR REGIONES.

- En Miles de Millones de S/. Corrientes -

REGION	VALOR AGREGADO					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975.
TOTAL	59.2	69.2	87.5	115.6	138.8	100	100	100	100	100
NORTE	7.6	7.8	8.7	15.2	19.1	12.8	11.3	9.9	13.2	13.8
SUR	2.9	3.2	4.4	5.0	6.6	4.9	4.6	5.0	4.3	4.8
CENTRO	5.9	7.2	10.2	15.5	13.8	10.0	10.4	11.7	13.4	9.9
ORIENTE	0.7	0.8	1.0	1.3	1.5	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1
LIMA METROPOLITANA	42.1	50.2	63.2	78.6	97.8	71.1	72.5	72.3	68.0	70.4

FUENTE : MIT/OE. Estadísticas por Departamentos.

CUADRO N° 21 - A

CONCENTRACION DEL VALOR AGREGADO, CAPITAL Y FOCOS DE ACUMULACION .

REGION	1971		1972		1973		1974		1975	
	21:15	21:17	21:15	21:17	21:15	21:17	21:15	: 21:17	21: 15	21: 17
NORTE	1.08	1.54	1.00	1.36	0.93	1.13	1.10	1.50	1.39	1.60
SUR	0.74	1.80	0.70	1.53	0.68	1.34	0.60	1.76	0.67	1.86
CENTRO	0.42	1.04	0.53	1.09	0.61	1.30	0.88	1.40	0.58	1.08
ORIENTE	0.57	0.35	0.55	0.33	0.44	0.31	0.55	0.28	0.35	0.29
LIMA METROPOLITANA	1.27	0.99	1.20	1.02	1.20	1.01	1.07	0.97	1.12	0.99

FUENTE : Cuadros Nos.: 15, 17 y 21.

C U A D R O N° 22

CONCENTRACION DE EMPLEO INDUSTRIAL - POR REGIONES

En Miles

REGIONES	NUMERO DE OCUPADOS					DISTRIBUCION (%)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	207.1	221.7	238.7	254.2	256.4	100	100	100	100	100
NORTE	18.4	18.4	20.2	22.2	22.1	8.9	8.3	8.5	8.7	8.6
SUR	12.1	13.0	14.6	14.3	15.0	5.8	5.9	6.1	5.6	5.9
CENTRO	17.7	19.4	21.4	22.0	23.9	8.5	8.7	9.0	8.7	9.3
ORIENTE	4.6	5.1	5.8	6.2	6.0	2.2	2.3	2.4	2.4	2.3
LIMA METROPOLITANA	154.3	165.8	176.7	189.5	189.4	74.6	74.8	74.0	74.6	73.9

FUENTE · MIT/OE, Estadísticas por Departamentos.

CUADRO N° 22 - A

CONCENTRACION DEL CAPITAL Y EL EMPLEO

REGIONES	1971	1972	1973	1974	1975.
NORTE	1.33	1.37	1.27	1.37	1.15
SUR	1.14	1.12	1.22	1.28	1.22
CENTRO	2.78	2.27	2.13	1.75	1.85
ORIENTE	0.95	0.96	1.04	0.83	1.35
LIMA METROPOLITANA	0.75	0.80	0.81	0.85	0.85

FUENTE : Cuadros Nos. : 15 y 21.

C U A D R O N° 23

CONCENTRACION DE LAS REMUNERACIONES A LA FUERZA DE TRABAJO INDUSTRIAL POR REGIONES.

- En Miles de Millones de S/. corrientes -

R E G I O N	REMUNERACIONES					DISTRIBUCION (*)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1971	1972	1973	1974	1975
TOTAL	14.3	17.4	21.8	27.3	33.2	100	100	100	100	100
NORTE	1.2	1.4	1.8	2.0	2.5	8.4	8.0	8.3	7.3	7.5
SUR	0.7	0.8	1.1	1.3	1.6	4.9	4.6	5.0	4.8	4.8
CENTRO	1.3	1.6	2.1	3.0	3.3	9.1	9.2	9.6	11.0	9.9
ORIENTE	0.2	0.3	0.6	0.5	0.5	1.4	1.7	2.3	1.5	1.5
LIMA METROPOLITANA	10.9	13.3	16.3	20.6	25.3	76.2	76.5	74.8	75.4	76.3

FUENTE : MIT/OE. Estadística por Departamentos.

CUADRO N° 23-A

CONCENTRACION DE REMUNERACIONES, VALOR AGREGADO Y EMPLEO

R E G I O N	1, 9 7 1		1 9 7 2		1 9 7 3		1 9 7 4		1 9 7 5	
	23 : 21	23 : 22	23:21	23:22	23:21	23:22	23 : 21	23:22	23:21	23:22
NORTE	0.66	0.94	0.71	0.96	0.84	0.98	0.55	0.84	0.54	0.87
SUR	1.00	0.84	1.00	0.78	1.00	0.82	1.12	0.86	1.00	0.81
CENTRO	0.91	1.07	0.88	1.06	0.82	1.07	0.82	1.26	1.00	1.06
ORIENTE	1.17	0.64	1.42	0.74	2.09	0.96	1.36	0.63	1.36	0.65
LIMA METROPOLITANA	1.07	1.02	1.06	1.02	1.03	1.01	1.11	1.01	1.08	1.03

FUENTE : Cuadros Nos.: 21, 22 y 23.

CUADRO N° 24

GRADO DE COBERTURA ADMINISTRATIVA DE LAS DIRECCIONES REGIONALES DE LOS
 MINISTERIOS ALCANZADO AL AÑO 1976.

DIRECCIONES REGIONALES.	COBERTURA ADMINISTRATIVA		
	Amplia	Parcial	Muy Restringida
M. Agricultura	X		
M. Alimentación	X		
M. Educación	X		
Sinamos	X		
M. Pesquería		X	
M. Salud		X	
M. Educación		X	
M. Transp. y Comunicac.		X	
M. Comercio			X
M. Energía y Minas			X
M. Industria y Turismo			X
M. Vivienda y Construcción			X

CUADRO N° 25

GRADO DE ORGANIZACION E IMPLEMENTACION ALCANZADO POR LAS DIRECCIONES REGIONALES DE LOS MINISTERIOS ALCANZADO
AL AÑO DE 1976.

DIRECCIONES REGIONALES.	ORGANIZACION E IMPLEMENTACION			
	Buena	Aceptable	Regular	Mínima.
M. Educación M. Agricultura M. Alimentación Sinamos	X X X X			
M. Salud M. Pesquería M. Trabajo		X X X		
M. Energía y Minas M. Transportes y Comunicaciones			X X	
M. Comercio M. Industria y Turismo M. Vivienda y Construcción				X X X

CUADRO N° 26

DELEGACION DE FUNCIONES EN LAS DIRECCIONES REGIONALES DE LOS MINISTERIOS ALCANZADOS AL AÑO 1976.

DIRECCIONES REGIONALES.	MAGNITUD DE FUNCIONES QUE DEBEN DESCONCENTRARSE (1)					
	Menos de 10%	Entre 10-19%	Entre 20-29%	Entre 30 y 39%	Entre 40 y 49%	Entre 50 y 59%
Sinamos	X					
M. Energía y Minas	X					
M. Pesquería	X					
M. Salud	X					
M. Vivienda y Con.		X				
M. Transp. y Comu.		X				
M. de Trabajo		X				
M. Alimentación			X			
M. Comercio				X		
M. Agricultura					X	
M. Educación					X	
M. Industria y T.						X

(1) Funciones sustantivas que pueden asumir las Direcciones Regionales.