

# **Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006**

## **Hacia una descentralización con ciudadanía**

Publicado por el  
Programa de las Naciones  
Unidas para el Desarrollo  
(PNUD)  
Oficina del Perú  
2006



Informe sobre Desarrollo Humano / Perú 2006  
Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nro 2006 – 8937  
ISBN: 9972 - 612 - 26 - 0

Copyright ©, 2006  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD  
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú  
E-mail: INDH-redperu@pnud.org.pe  
www.pnud.org.pe

**Carátula:** Carlos Tovar  
**Infografía:** Manuel Cárdenas  
**Corrección de estilo:** Alfredo Portal  
**Diagramación:** GMC Digital SAC

Primera Edición: Octubre 2006.  
Tiraje: 2 500 ejemplares

**Impresión:** MIRZA Editores e Impresores SAC  
Lima, Perú

Este informe puede ser reproducido en su totalidad  
o en parte en cualquier medio, citando la fuente.

Su contenido no representa necesariamente  
el punto de vista del PNUD, ni de las instituciones o  
personas que hayan colaborado en su formulación.

**Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español la forma o/a para indicar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido que las menciones en tal género representan siempre todos y todas, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.**

## Presentación

La descentralización, por diferentes razones, se ha convertido en el Perú en un proceso al que todos reconocen importancia y se sienten vinculados con diversos grados de compromiso. La historia del país muestra que las iniciativas descentralistas estuvieron presentes desde los albores republicanos sin alcanzar hasta la fecha los resultados esperados. Este carácter de logro por conquistar le ha dado un sentido prioritario al actual proceso de descentralización. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD-Perú, decidió por tanto, abordar este tema en el presente Informe sobre Desarrollo Humano, Perú 2006 bajo el título *“Hacia una descentralización con ciudadanía”*.

¿Por qué se pone el énfasis en la ciudadanía como condición de la descentralización? Porque en el marco de los postulados básicos del desarrollo humano, se reconoce a la persona humana como el medio y el fin de cualquier opción de desarrollo. Y en esa condición, la descentralización debe ser un medio eficaz para el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Así, en el ejercicio de la descentralización se pueden construir maneras de ampliar la libertad de las personas y los grupos para escoger el tipo de vida que consideren más valiosa y satisfactoria a sus necesidades y cultura. En este proceso surge la democracia como el mejor escenario para ampliar estas libertades al lado del fomento del crecimiento económico con distribución equitativa, del ejercicio de deberes y derechos, de la participación ciudadana y del adecuado funcionamiento del Estado.

En el Informe se apuesta porque la descentralización sea una importante vía para consolidar la democracia y contribuya al desarrollo humano. En esta dirección, como un avance, el PNUD publicó en el mes de marzo del presente año, a pocas semanas previas a la primera vuelta de las elecciones nacionales, el estudio titulado *“La democracia en el Perú”*, que comprende dos ensayos críticos y una encuesta nacional aplicada a más de once mil personas. Si usamos como indicador el impacto de este avance en los medios de comunicación y la demanda creciente por los documentos y explotación de los datos, sentimos que con este aporte, modestamente, estamos contribuyendo al fortalecimiento de la democracia en el país.

Hoy se puede postular que el Perú va entre dos orillas. La del proceso global o globalización, con la intensidad del intercambio comercial que obliga a la concertación nacional y la del proceso descentralizador interno, que concita la esperanza de las provincias por romper el centralismo. Ambas orillas están siempre avistándose. No se puede enfrentar la globalización sin coherencia interna, no se puede descentralizar desentendiéndose del mundo. Como se ha dicho, el proceso económico es ahora, simultáneamente universal y localista.

Pero a su vez, lo económico, siendo fundamental, no lo es todo para el desarrollo humano. Para este paradigma, el desarrollo no solamente debe servir a las personas, sino sobre todo debe ser actuado y construido por ellas, enmarcarse en la democracia y la libertad, es decir, mantener la práctica de la ciudadanía. La pretensión del Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano, Perú 2006, es que el proceso descentralista sea entendido en la cabalidad de sus diferentes dimensiones, para

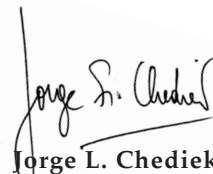
que funcione eficientemente, mostrando en cada etapa sus verdaderas exigencias y posibilidades.

En la preparación de este Informe, se han utilizado variados instrumentos para captar el pensamiento de los diferentes actores nacionales, regionales y locales. Encuestas nacionales, entrevistas dirigidas, talleres especializados, testimonios, selección de casos, entre otros, han sido los mecanismos que han permitido la movilización de un creciente número de personas, que han brindado su tiempo, experiencia y conocimiento para enriquecerlo. Entre ellos, deseo destacar a los miembros del Consejo Consultivo del Informe, quienes con su experiencia han orientado las formas de posicionamiento de las ideas centrales en el conocimiento y preocupación nacional. De igual forma, la asistencia de los colaboradores externos, comprometidos con el enfoque del desarrollo humano, han apoyado la consolidación de las principales ideas que se plantean en este Informe. Para todos ellos esta Representación les guarda un profundo agradecimiento.

De igual modo, debo un reconocimiento especial a aquellas fuentes de cooperación bilateral que solidarias con el esfuerzo que viene haciendo el PNUD, se sumaron con su apoyo técnico y financiero para hacer realidad el presente Informe. La Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ASDI, sensible al tema de la democracia y el ejercicio de derechos, comprometió su apoyo para todas las fases, preparación, elaboración, presentación y divulgación del Informe. A ella se sumó el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, SNV, con el que hemos compartido la realización de un conjunto de eventos técnicos en el interior del país y en la capital. Y con esta misma vocación, de manera más puntual para el ámbito rural, recibimos el apoyo de la Agencia Suiza para el Desarrollo, COSUDE.

Finalmente, quiero expresar mi mayor reconocimiento al destacado equipo de especialistas responsables de los Informes ante el PNUD, quienes por tercera vez nos brindan un documento de calidad, que sin sacrificar rigor académico nos presenta ideas al alcance de vastos sectores nacionales. Como es tradición, la libertad editorial que dispone este equipo, no compromete la orientación institucional del PNUD ni de ninguno de sus asociados.

El PNUD en el Perú, en su rol corporativo de contribuir al mejoramiento de la vida de la población por la vía del fomento del desarrollo humano, tiene en esta entrega el convencimiento de sumarse a un esfuerzo mayor, liderado por el gobierno con la activa participación de la sociedad, por alcanzar las soñadas metas de vivir en paz con crecimiento y equidad en el marco de una gobernabilidad democrática.



**Jorge L. Chediek**  
Representante Residente  
PNUD - Perú

## CONSEJO CONSULTIVO

**Javier Pérez de Cuellar** | Ex Secretario General de las Naciones Unidas

**Luis Bambarén Gastelumendi** | Presidente de la Misión por la Paz

**Dennis del Castillo Torres** | Ex Presidente del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana

**Diego García-Sayán** | Magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA

**Sinesio López Jiménez** | Ex Director de la Biblioteca Nacional

**Juan Paredes Castro** | Editor Central de Política y Opinión del diario El Comercio

**Pepi Patrón Costa** | Presidenta de la Asociación Civil TRANSPARENCIA

**Mario Suito Sueyras** | Director Gerente de Constructora Huáscar

**Ilse Wisotzki Loli** | Rectora de la Universidad de Lima

## EQUIPO RESPONSABLE DE LA PREPARACIÓN DEL INFORME

**Luis Vargas Aybar** | Coordinador General

**Raúl Lizárraga Bobbio** | Especialista en Descentralización

**Jorge Bernedo Alvarado** | Especialista en Estadística

**José Arias Vera** | Asistente Técnico

**Mirían Piscoya Figueroa** | Asistente Técnico

**Zoila Ferreyra Bossio** | Asistente Administrativo

**Evelyn Pérez Zevallos** | Asistente de Comunicaciones

## COLABORADORES EXTERNOS

**Efraín Gonzáles de Olarte** | Vicerrector Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú

**Javier Iguíñiz Echeverría** | Miembro del Acuerdo Nacional por la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

**Francisco Santa Cruz Castello** | Consultor de Descentralización Proyecto Especial PROVIAS Rural

## COMENTARISTAS ESPECIALES

**Rolando Ames Cobián** | Coordinador de la Especialidad en Ciencia Política y Gobierno PUCP

**Elena Conterno Martinelli** | Coordinadora de Fortalecimiento Normativo de PRODES - USAID

**Carlos Leyton Muñoz** | Vicepresidente de CEDER, Arequipa

**Carlos Monge Salgado** | Responsable de Vigilancia Ciudadana del Grupo Propuesta Ciudadana

**María Isabel Remy Somatovic** | Investigadora Asociada del Instituto de Estudios Peruanos

**Mariano Valderrama León** | Asesor en Gobernabilidad del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo



## Agradecimientos

*Este Informe tiene una importante deuda con la generosa contribución de muchas personas, entre ellas, la destacada función de los colaboradores externos, quienes además de acompañar académicamente todo el proceso de maduración de las ideas y elaboración del texto final, han aportado sustancialmente en la preparación de documentos base para diferentes capítulos, como es el caso del enfoque teórico elaborado por Javier Iguíñiz Echeverría; el de descentralización económica, por Efraín Gonzáles de Olarte; y sobre la política de la descentralización, Francisco Santa Cruz Castello. De igual forma, por su presencia y compromiso en las acciones, Annika Anchorena del ASDI, Suecia y Margarita Seminario del SNV Holanda, quienes con su aliento han permitido superar obstáculos. El Informe no hubiera alcanzado su cristalización sin el compromiso y apoyo personal de Jorge Chediek, Representante Residente del PNUD-Perú, quien alentó el tema central, y mantuvo amplios márgenes de libertad para el desarrollo de las ideas, dotando al Informe de un sólido respaldo institucional.*

En el proceso de formulación del Informe, se organizaron reuniones de consulta, tanto para el esquema inicial como en los avances, en el que participaron profesionales de instituciones públicas y privadas, investigadores de organismos no gubernamentales de desarrollo, profesores universitarios y de la cooperación internacional, como: Biblioteca Nacional, CARE Perú, Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), Defensoría del Pueblo, Grupo Propuesta Ciudadana, Instituto Prensa y Sociedad, OXFAM GB, Pontificia Universidad Católica del Perú, Red Perú, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

En estas instituciones, a las siguientes personas: Rolando Ames, Karin Apel, Javier Azpur, Epifanio Baca, Eduardo Ballón, Carlos Barrenechea, Martín Beaumont, Julio Díaz Palacios,

Carlos Herz, Hugo Lezama, Sinesio López, Nelson Manrique, Luis Alberto Mosquera, Carlos Monge, Aldo Panfichi, Pepi Patrón, Santiago Pedraglio, María Isabel Remy, Catalina Romero, Martín Tanaka, Eduardo Távara, Javier Torres, Mariano Valderrama y Johnny Zas Friz, a cada uno de ellos les agradecemos sus opiniones y comentarios que permitieron mejorar el contenido del Informe.

Agradecemos al Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), por su apoyo técnico y contribución económica, en especial a su Coordinador Nacional Dirk Arts, así como a Carla Donayre, Lucía Maldonado y Mariano Valderrama, que participaron en el desarrollo de los Foros Regionales, en los que analizaron el proceso de descentralización. Estos eventos se realizaron en las ciudades de Chiclayo, Tarapoto y Huamanga; en estas localidades nuestro reconocimiento a los especialistas Darwin del Aguila, Víctor

Belleza, Carlos Esteves, Clelia Gálvez, Pedro Huamaní, Josué Portocarrero, Eduardo Larrea, Neri Saldarriaga y César Torre, que elaboraron y presentaron documentos sobre su realidad local, que enriquecieron el debate.

A las instituciones regionales que colaboraron en la organización de estos Foros: Servicio Educativo Rural (SER)-Ayacucho, Centro de Estudios y Promoción Comunal del Oriente (CEPCO) con sede en San Martín, Gobierno Regional Lambayeque y al SNV – Lambayeque, en especial, a Elizabeth Alburquerque, Betty Leveau, Rosana Rivera y Josué Portocarrero, por su dedicación y esfuerzo en la organización de los Foros Regionales.

Nuestro agradecimiento a las siguientes personalidades del país, que laboran en el sector público y privado que gentilmente respondieron la Encuesta de Opinión sobre Descentralización elaborada por el PNUD-Perú, en especial a Eduardo Barzola, José Corchera, Guillermo Dávila, Dennis Del Castillo, Julio Díaz, Sandra Doig, Raúl Dueñas, Carlos Herz, Alex Gómez, Juan Gutiérrez, Manuel Loayza, Roy Molina, María Isabel Remy, Saúl Rivera, Doris Rueda, Nicolás Santibáñez, David Salazar, Dulio Salazar y Johnny Zas Friz.

A los amigos especialistas, que participaron en una reunión de análisis donde nos brindaron sus conocimientos y experiencias: Javier Azpur, Eduardo Ballón, Julio Diaz, Carlos Herz, Carlos Monge, María Isabel Remy, Jairo Rivas, Francisco Santa Cruz, Javier Torres, Mariano Valderrama y Johnny Zas Friz.

Merece destacar de manera muy par-

ticular a las instituciones que vienen analizando el proceso de descentralización y que nos han facilitado la comunicación con diversos especialistas en el territorio nacional, como CARE Perú, CEPES, Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE), Servicio Educativo Rural (SER) y Red Perú.

A los participantes en el Foro sobre Descentralización con Ciudadanía, realizado en Lima, en especial a los miembros de la mesa: Rodolfo Raza, Presidente del Consejo Nacional de Descentralización, Dirk Arts, Coordinador Nacional del SNV, Javier Azpur, Coordinador Ejecutivo de Propuesta Ciudadana, Wilbert Rosas, Coordinador Nacional de la REMURPE, Neri Saldarriaga, Vice Presidenta del Gobierno Regional de Lambayeque y Mariano Valderrama, Asesor en Gobernabilidad de la SNV.

Agradecemos a las Instituciones que nos brindaron información como: Archivo General de la Nación, Consejo Nacional de Descentralización (CND), Contaduría General de la Nación, Instituto Riva Agüero, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). En estas instituciones a María Aguilar, Aníbal Aguirre, Pedro Cancino, Carlos Contreras, Elmer Huamán, John Kuiper, Farid Matuk, Paola Montoya, Ricardo Muñoz, Hugo Oropeza y Rofilia Rivera.

Mención especial merecen las personas que comentaron la versión final del Informe, Rolando Ames, Elena Conterno, Carlos Leyton, Carlos Mon-



ge, María Isabel Remy y Mariano Valderrama.

Nuestro profundo agradecimiento a William Sánchez Aybar, por su colaboración en la estimación del índice de desarrollo humano (IDH) a nivel distrital, Isabel Lomparte Monteza por la edición y diagramación, Juan Ruiz Valega que organizó la información georeferenciada, Manuel Cárdenas a cargo de la infografía, Renato Carcelén por el procesamiento de información, así como a Alfredo Portal responsable de la corrección de estilo del Informe.

Cuatro instituciones se sumaron con voluntad y responsabilidad a la tarea de producir una presentación simultánea a la de Lima. En la ciudad de Huamanga (Ayacucho) el Grupo de Iniciativa Regional de Ayacucho (INIRA); en Iquitos (Loreto), el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP); en Puno (Puno), el Centro de Investigación Educación y Desarrollo (CIED-Puno); y en Trujillo (La Libertad) la Cámara de Comercio y Producción de La Libertad. A sus directivos amigos Victor Belleza, Luis Campos Baca, José Coronel, Pilar Chumacero, Clelia Gálvez, Al-

berto García, Humberto Leturia, Narda Manrique, Tanya Molina, Hugo Rodríguez y Emilio Román, nuestro reconocimiento por permitirnos hacer un lanzamiento descentralizado de nuestro informe.

Asimismo, a los colegas del PNUD-Perú, al Representante Residente Adjunto Xavier Michón por su aliento, a Ion Ibarquengoitia por su apoyo técnico, a Hilda Polanco por su apoyo y compromiso con el desarrollo humano, a Percy Castillo y Raúl Gómez por su incansable voluntad de solucionar los trámites y demandas operativas; a Suzie Sato, en el tramo que nos acompañó, por su constante apoyo en la divulgación del Informe y a todo el resto del personal que de una u otra forma ha respaldado esta tarea.

Al agradecer a quienes nos han apoyado, incluidos los no mencionados por la fragilidad de nuestra memoria, los exoneramos de los errores que son de nuestra única responsabilidad.

**Equipo Responsable**  
Unidad del Informe sobre  
Desarrollo Humano.  
PNUD - Perú



# Índice

SINOPSIS .....	15
----------------	----

## CAPÍTULO 1

<b>La descentralización en democracia y hacia el desarrollo humano</b> .....	33
La dimensión política del desarrollo humano .....	33
Naturaleza de la descentralización .....	38
El contrapunto de la democracia y la descentralización .....	43
Hacia una descentralización con ciudadanía .....	46

## CAPÍTULO 2

<b>El devenir del pueblo peruano, sus recursos y retos</b> .....	53
La civilización original y las regiones iniciales .....	54
El brusco cambio de imperio a colonia .....	57
La república sin ciudadanos .....	63
Las regiones actuales, la producción y la productividad .....	76

## CAPÍTULO 3

<b>Economía política de la descentralización y la integración democrática</b> .....	85
La concentración económica y sus condicionantes .....	86
Descentralización para la desconcentración económica .....	87
El proceso fiscal .....	95
Avances y tropiezos .....	103

## CAPÍTULO 4

<b>La reforma del Estado y la nueva descentralización</b> .....	119
Un nuevo paradigma para las reformas institucionales .....	119
Enfoques y estrategias de la reforma descentralista .....	123
La definición de regiones y la demarcación político-administrativa .....	127
Un significativo cuello de botella. La transferencia de competencias y funciones .....	132
La formación de capacidades regionales y locales .....	137

## CAPÍTULO 5

<b>Las voces de la ciudadanía en las regiones</b> .....	143
Concepción del proceso y de su administración .....	143
Los recursos y su planificación .....	148
La política y la democracia ciudadana .....	152
El clima de estos debates y aportes .....	158

## **CAPÍTULO 6**

<b>Construyendo la descentralización con ciudadanía: Propuestas para un debate</b>	163
Petición de principio .....	163
La demarcación político administrativa nacional. Una fuente motivadora....	166
La asignación de transferencias fiscales .....	172
La democracia local en la descentralización .....	174
Reflexión final.....	178
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	181
<b>SECCIÓN ESPECIAL: Tomando el pulso al desarrollo humano en el Perú</b>	
<b>Aproximación al índice de desarrollo humano a escala distrital .....</b>	191
Mapas. Índice de desarrollo humano a escala distrital por departamentos ...	205
Cuadros estadísticos. Índice de desarrollo humano a escala departamental, provincial y distrital.....	237
<b>Casos de gestión local.....</b>	285



## SINOPSIS

*“Mientras nuestras poblaciones carezcan de la facultad de manejar por sí mismas sus intereses, no serán otra cosa que aglomeraciones de individuos; pero jamás pueblos libres. Para fundar el espíritu de libertad es preciso, que cada ciudadano, cada municipio, cada población, crea tener y tenga en efecto el derecho de gobernarse por sí mismo; es decir obrar de su cuenta y riesgo, dentro de los límites de la ley, sin esperar ni temer nada de ninguna acción extraña. Esto es lo que constituye verdaderamente un pueblo libre”.*

Dictamen de la Comisión Principal de Legislación (1872)  
Tomado de *“La Descentralización en el Perú Republicano”* (1821–1998). Pedro Planas.



### LA DESCENTRALIZACIÓN PARA EL CAMBIO

¿Es posible tener a la vez las ventajas del crecimiento y las de la igualdad, las de la libertad individual y las del compromiso social, las del desarrollo y las de la democracia? La primera respuesta es – para el paradigma del desarrollo humano que PNUD preconiza – que sí, que sí es posible. Más aún, que es un deber de todos que esto sea posible, que se establezcan las reglas para que la historia adopte definitivamente esa dirección.

Sin embargo, persiste la pobreza y la desigualdad, las que hacen que en grado creciente los pobladores tengan el convencimiento de la ineficacia de la economía y de la política, como solución a los problemas de la vida diaria. Cuestionarse el régimen económico y político del país, sería inmediato y general si todos estuvieran al tanto de la realidad. O si la mayoría de las personas no estuvieran inmersas en la angustia de alimentarse y garantizar el mínimo de bienestar a sus familias, alejadas de la ciudadanía como una práctica, formalmente libres, pero desprovistas de oportunidades. Con conciencia extendida del problema o sin ella, es muy difícil, en cambio, no reconocer que necesitamos otra economía y otra política, ambas, más cercanas al ideal del desarrollo humano, de bienestar y libertad.

La nueva economía debería, además de sus obligaciones naturales, responder al reto de los tiempos, al de la intensidad actual del comercio global, logrando ventajas de él. En otros términos, no solamente crecer acumulando y distribuyendo, sino también integrándonos al comercio mundial con saldos comerciales y de capital interno crecientes, con participación de todos y rendimientos igualmente generalizados. Se está

todavía lejos de superar estos retos. Se tiene desventajas muy fuertes en la integración continental, respecto de todos los circuitos a los que se pertenece en razón de la geografía, comenzando por el propio eje andino. Ampliar relaciones hacia el sur, el oriente o el norte, nos enfrenta a economías como la de Chile y Argentina, Brasil, Colombia o Venezuela, que ya han tomado ventaja industrial y financiera respecto de nosotros. Y para los grandes ejes, norteamericano, europeo y asiático, el país es esencialmente un productor de materias primas – creador de empleo y valor agregado fuera – tecnológicamente rezagado y al margen de la competencia mundial.

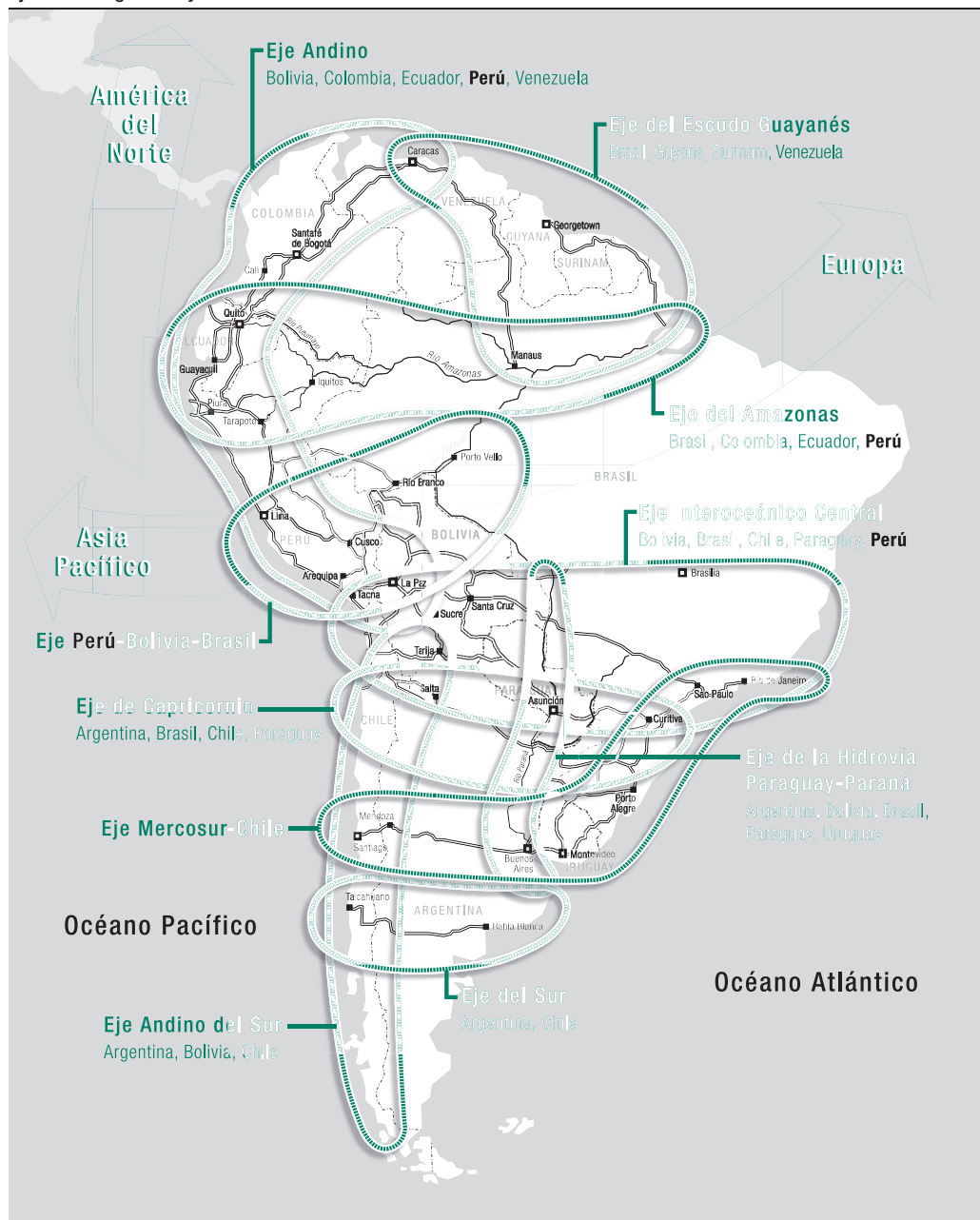
Integrarnos mejor, fortalecidos, a la economía del mundo, obliga a la unión de fuerzas nacionales, al aprovechamiento de todas nuestras potencialidades, con énfasis especial en la inclusión de las economías del interior, en su incorporación intensiva. Se tendría que llevar al mercado y al Estado, hacia las provincias, generar economías regionales y descentralizar todas las formas de capital. Habría, pues, que descentralizar la economía. Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, Chile, que se citan como más avanzados, son también bastante más descentralizados que el Perú.

La nueva política, la democracia con ciudadanía, está también por ser alcanzada. En la Encuesta Nacional sobre la Democracia que elaboró el PNUD-Perú en el 2005, se remarcaba que lo que se dispone de ella, se distribuye con la misma inequidad que los ingresos o la educación de las familias, concentrándose – lo poco que hay – en los poblados más grandes y menos pobres, en los sectores económicos modernos, y alejándose de los electores pobres, de las etnias excluidas, de las regiones secularmente distanciadas del progreso.

## Ejes de integración regional

La promoción de la integración física y comercial entre los circuitos económicos internacionales permitirá un desarrollo territorial equitativo y sustentable.

### Ejes de integración y desarrollo



**Fuente:** Integración Física Sudamericana: Evolución, Perspectiva y Participación del Perú, presentado por la Doctora Rosario Santa Gadea. En el Seminario-Taller: "Comunicación, descentralización e integración", organizada por la CAN, la UE y la Universidad Ricardo Palma, Lima 2005.  
**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú

En esa encuesta, se hace una evaluación radical de la democracia, rastreando las respuestas no favorables a ésta, a través de

diferentes preguntas - las del desconocimiento, el desdén, la duda de su presencia, la desesperanza - la democracia, en algún



## Porcentaje de la población en edad electoral con alguna apreciación desfavorable a la democracia

Departamento	Tamaño de Centros Poblados, en viviendas									Población en miles
	Lima Metrop.	Más de 100,000	20001 a 100,000	10001 a 20,000	4001 a 10,000	401 a 4001	Hasta 400	Rural Disperso	Total	
Total	79.5	83.0	85.4	82.4	85.8	85.8	89.1	91.5	85.1	13 727
Amazonas					76.2		85.7	97.9	92.0	165
Ancash			80.4			86.0	87.0	93.7	87.5	557
Apurímac				92.4		88.9		85.7	87.5	193
Arequipa		86.7			100.0	97.0	90.9	70.7	85.7	634
Ayacucho			81.0		77.6		97.2	99.1	91.8	367
Cajamarca			89.4	81.5		88.7	98.3	96.7	94.3	799
Callao	81.7								81.7	469
Cusco			83.2	88.7	92.5	84.6		90.6	88.0	596
Huancavelica					97.6	100.0	100.0	98.7	98.9	249
Huánuco			95.3	86.8			87.2	90.1	90.1	392
Ica			83.0		91.8	77.2	100.0	89.3	85.3	356
Junín			87.2	86.0	94.9	89.7	93.1	95.2	91.0	630
La Libertad		79.8			82.3	90.4	71.3	94.6	84.6	796
Lambayeque		81.1				85.4		85.8	83.6	551
Lima	79.3			66.5	67.9	68.3	87.2	86.9	78.7	3 986
Loreto			88.6		75.6		74.1	79.1	81.9	399
Madre de Dios				95.4			71.0	81.9	85.0	48
Moquegua				82.8				91.7	85.2	76
Pasco				100.0		94.3	96.3	97.1	97.1	186
Piura			74.4	91.4	89.0	100.0	95.9	88.8	86.0	809
Puno			84.9		85.0	93.1	90.0	92.3	89.4	629
San Martín			90.9		96.0	78.3	100.0	87.6	88.8	342
Tacna			92.5						92.5	158
Tumbes			100.0			66.7	77.8	90.0	87.3	112
Ucayali			96.4		84.6	92.3	80.0	100.0	96.7	227
Pob. en miles	4 054	1 010	1 915	436	559	1 135	573	4 043	-	13 727

### Nota:

Población Electoral al 2005: 16 122 miles de personas.

Apreciaciones desfavorables: "No sé no tengo idea, aunque tengo idea no me importa" (Pgta. 5), o "prefiere gobierno fuerte", "le es indiferente la democracia", y "no sabe-no responde" (Pgta. 6), o "no existe la democracia" (Pgta.7), o "no tendremos nunca la democracia o la tendremos dentro de mucho tiempo" (Pgta. 9): 13 727 miles de personas

Fuente: PNUD. Encuesta sobre Democracia en el Perú.

momento, es ajena al 85 por ciento de quienes están obligados a votar en cada "fiesta democrática" periódica. Solamente el 15 por ciento de personas, podrían ser calificados de firmemente democráticos, en el sentido de ser consistentemente favorables en sus opiniones sobre el tema, cualquiera sea la forma en la que tenga que plantearlas. Otras dimensiones de la democracia – la asociación, la participación, el conocimiento de derechos, la práctica cotidiana, la confianza en las instituciones – muestran similar endeblez y las mismas asime-

trías – en lo fundamental, entre ricos y pobres – cuando se leen sus indicadores con criterios analíticos. No todo es totalmente negro, por supuesto. Si se le da a escoger frente a la dictadura, la mayoría prefiere la democracia; la gente, inclusive la más pobre, tiene fe en sus propias fuerzas individuales y locales; las nuevas generaciones van desestimando relaciones autoritarias en la familia; y la participación política local es activa. Hay una reserva democrática que mantiene la estabilidad del sistema, pero también notorios riesgos, cimientos

débiles para la construcción de la ciudadanía.

La alta proporción de desencantados, en alguna forma, con la democracia – 85.1%, con más exactitud, equivalentes a 13.7 millones de personas de 18 o más años – tiene un comportamiento territorial que se trata de mostrar en el cuadro. En él, puede notarse de partida, que siempre los porcentajes son altos. Lo menor está en el rango del 70%, en las provincias limeñas – que además, tienen alto ingreso monetario familiar en otras fuentes – pero pueden hallarse valores de hasta el 100 por ciento en áreas diversas. La impresión sustancial es que entre departamentos, y al interior de ellos según el tamaño de los centros poblados, el desencanto, el escepticismo por la democracia se halla extendido, la cual podría ser mucho más débil de lo que sospechamos. Si hay algunas diferencias, no son impresionantes. El desencanto es alto en general, se extiende entre todos los pueblos y regiones.

Si tenemos que buscar diferencias de interés, notaremos que se dan entre las concentraciones urbanas en pueblos y ciudades y entre los poblados pequeños, rurales, dispersos. La carga de valores cercanos a 100 está entre estos últimos, y tienen presumiblemente mayor incidencia en la falta de conocimiento (no tiene idea de la democracia, no sabe, no responde), en razón de la menor educación de las familias. Para las áreas más urbanizadas, en cambio hay una mayor carga adversa, proveniente del desinterés, pero con conocimiento de causa (aunque tiene idea, no le importa, prefiere un gobierno autoritario, no llega la democracia).

No puede decirse que los valores urbanos, de pueblos medianos y ciudades, en donde los índices promedio son frecuentemente menores a 100, tengan elevado conocimiento e interés en la democracia; esto sucede más bien entre individuos de mayor riqueza material y cultura. En las conglomeraciones, las distancias se acortan, puesto que en cada conglomerado, hay ricos y pobres. Pero hay más ricos que pobres en algunos departamentos, que en otros: Lo poco que se tiene de “democracia consistente”, conocimiento e interés democrático, reside en mayor proporción en Lima, Callao, Madre de Dios; el desconocimiento y desinterés, es mayor en Huanavelica, Pasco, Ucayali, Cajamarca, Tacna,

Amazonas y Ayacucho.

Muy poca democracia – de la firme, coherente y estable – en el país, pero mucho menos, casi nada, en las áreas alejadas y entre los pobres. El escaso bagaje de la democracia se halla sumamente concentrado, como un bien superior. De la misma manera que no llegan el Estado y el mercado, no llega la democracia política y social a la que se aspira en la mayor parte del mundo de cultura occidental. Más que la propia constatación, interesan las causas de este alejamiento entre la democracia y la ciudadanía y la realidad cotidiana de la gente, sobre todo del interior del país, donde prácticamente está por crearse.

## LA RAZÓN DE SER DEL INFORME

La necesidad de renovar la economía y la política nacionales, se encarna en las posibilidades de la descentralización. El nuevo intento de descentralización no es solamente la respuesta a un anhelo sentido. Es más que eso, una oportunidad de reedificación de la república, en la que el caudal de esfuerzos nacionales pueda unirse para cambiar la historia. Y desde ese punto de vista, el tema del Informe no pretende ser solamente un acierto o el aprovechamiento de una excelente oportunidad. Es más bien una obligación.

Para cumplir esta finalidad, el Informe insiste en una mirada integral del proceso, desde todos los ángulos esenciales, para que los decisores políticos, los actores regionales y los propios ciudadanos de la calle, adopten la descentralización como un proyecto que les alude esencialmente, y por tanto, les compromete.

Si se logra extender una visión que haga que el proceso descentralista exceda sus límites administrativos y adquiera la dimensión de proyecto nacional, en el sentido de comprometer integralmente el destino del país, se cumplirían objetivos esenciales. Uno, dar continuidad al proceso democrático más allá de la representación política, hacia la construcción en la práctica de la ciudadanía real. La descentralización significa aproximación del Estado al ciudadano y viceversa con vigilancia y transparencia extendidas.

Otro objetivo esencial, es avanzar en la construcción de la nación, dotándola de un proyecto unificador, que es tal vez la

El Informe insiste en una mirada integral del proceso, desde todos los ángulos esenciales, para que los decisores políticos, los actores regionales y los propios ciudadanos de la calle, adopten la descentralización como un proyecto que les alude esencialmente, y por tanto, les compromete.

mayor ausencia en la república peruana, como suelen reclamar los mejores pensadores que ha tenido. Y también, siempre en las dimensiones trascendentes, examinar y cambiar la economía y la política para que dejen de ser una cíclica derrota del crecimiento a partir de booms exportadores y de democracias electorales interrumpidas. La descentralización es la oportunidad de crear conjuntamente el logro de una economía que acumula y distribuye, y una política que dé lugar a todos sus miembros para que los haga efectivamente ciudadanos.

Al final, pero no lo menos importante, es que debemos tener presente que el enfoque regional, descentralista, es profundamente democrático, especialmente en el mundo de las economías abiertas. Como bien señalaba Boisier<sup>1</sup>, sin una política regional modernamente concebida, el territorio nacional asumirá el “orden” dictado por las inversiones de capital en su proceso de expansión, con racionalidad de rentabilidad microeconómica, antes que sobre la base de las sinergias macroeconómicas, sociales y culturales, en función de un orden integrador nacional. Ampliando este concepto, podemos ver cómo la expansión de las inversiones genera una dinámica – de hecho los mercados

articulan y crean economías de escala, y las inversiones exportan – pero será cada vez menos frecuente que esta dinámica coincida con los fines de la sociedad nacional, y que se produzca una concertación de intereses, que incluya a las poblaciones. Lo deseable, sin embargo, será siempre que el interés de la explotación económica se conjugue con los beneficios de los pueblos y su gente.

“Hacia una descentralización con ciudadanía”, debe servir para este fin ulterior. Su propósito va más lejos que reforzar el debate descentralista. Trata ante todo, de dotar de una perspectiva más amplia a la descentralización, para que deje de ser un tema más de gobierno - en el mar de los múltiples problemas del país - y pase a constituirse en el tema superior de todos los niveles de gobierno, el referente obligado de todas las reformas y cambios.

## LOS CONCEPTOS

En este intento, el Informe comienza por discutir el marco conceptual de las relaciones entre desarrollo humano, democracia y descentralización. Concibe que el desarrollo humano se retroalimenta de la política

La descentralización es la oportunidad de crear conjuntamente el logro de una economía que acumula y distribuye, y una política que dé lugar a todos sus miembros, para que los haga efectivamente ciudadanos.

### Recuadro Sinopsis 1

#### Las razones de la participación

“Hemos identificado tres objetivos del desarrollo participativo: eficiencia, equidad y delegación del poder. La eficiencia recibe un apoyo general porque permite movilizar y utilizar los recursos de la manera más conveniente. La equidad también goza de una amplia aceptación debido a que las élites centrales se procuran una estimación política de base amplia por medio de la distribución más justa de las oportunidades...”

... El tercer objetivo resulta más controvertido, ya que ni las élites centrales ni las locales pueden anhelar los resultados de conceder poder al pueblo. En parte, éste es el precio que hay que pagar para lograr que se asuman las responsabilidades financieras y de gestión, lo que cada vez es más necesario con las restricciones de los recursos disponibles para los gobiernos nacionales. Los enfoques puramente tecnocráticos han ido perdiendo crédito en la actualidad y las capacidades locales están en auge, gracias a los éxitos de los programas de desarrollo en los sectores de la educación, la salud y otros. En las actuales condiciones, los equilibrios políticos se inclinan cada vez más hacia el lado del enfoque participativo. Es posible que ésta no sea una alternativa perfecta, pero sobresale cada vez más como la opción preferible”.

**Fuente:** Norman Uphoff, en Michael M. Cernea, Coordinación, prefacio y notas. “Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural”, FCE, primera reimpresión en español, México, 1997.

<sup>1</sup> Sergio Boisier, “Teoría y metáforas sobre desarrollo territorial”, Revista Austral de Ciencias Sociales. No. 2, 1998, Valdivia, Chile,

y que esta política, bien entendida, implica democracia y libertad. La democracia, por su parte, se construye por las vías de la participación y deliberación, con fines concretos y componentes éticos asociados al desarrollo.

La ampliación de la libertad – el fundamento que da Sen a la democracia y al desarrollo - se deduce de un cambio cualitativo de la participación, que la lleva hacia la eficacia, hacia grados mayores de influencia, con mayor amplitud y con mayor actividad política.

Los procesos descentralistas son exitosos y compatibles con los postulados democráticos, en la medida que no se ejecuten manteniendo estructuras económicas y sociales injustas, pues las reproducirían regional y localmente. Para evitarlo – igual que cuando se le construye - el proceso de definición y construcción de la descentralización debe cumplir con las exigencias de la ampliación de la libertad. La democracia no puede ser centralista, y la descentralización debe ser democrática.

La experiencia de otros países y del nuestro, muestra la existencia de esta doble

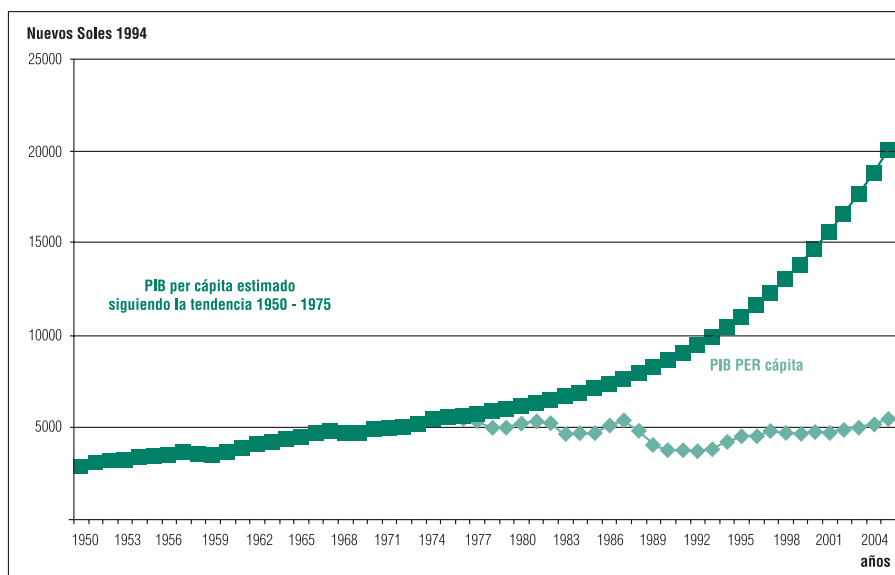
vía entre democracia y descentralización, los riesgos de la descentralización como generadora de centralismos locales, y la asociación entre el surgimiento de dictaduras y la reversión de los intentos descentralistas. Desde luego, no es una asociación mecánica o total, procesos descentralistas intensos que ha vivido el Perú, como el de Cáceres y el del civilismo, han respondido en mayor medida a exigencias de las expansiones económicas, a las posibilidades de atender el reclamo de las provincias.

Una idea muy sugerente discutida en este capítulo, se refiere a que los impulsos descentralistas pueden provenir de distintos actores y fuentes tan diversas como: las necesidades de las agencias internacionales de contrarrestar los costos y deseconomías del centralismo, las necesidades de eficiencia fiscal con destinos no necesariamente nacionalistas, los requerimientos de las elites electorales, la instrumentalización del tema por los sectores opositores para servirse de él. Estas fuerzas son más bien riesgos, apariencias descentralistas, que al final explican los fracasos de los intentos anteriores. En estos intentos, cada cual se ha servido de la des-

La democracia, por su parte, se construye por las vías de la participación y deliberación, con fines concretos y componentes éticos asociados al desarrollo.

Recuadro Sinopsis 2

Divergencia entre el PIB per cápita y el PIB per cápita estimado. 1950-2005



Una muestra de la profundidad de la disrupción económica peruana, de las últimas décadas, es la diferencia entre el PIB per cápita que hubiéramos tenido si se mantenía el ritmo de crecimiento del periodo 1950-75, la "era de oro" del desarrollo industrial posbélico, y el PBI per cápita que hemos alcanzado en la realidad: el primero es casi cuatro veces mayor. Tal ha sido el costo de la coincidencia histórica entre la explosión demográfica, la descapitalización y los ajustes estructurales, además de los pasivos de los gobiernos.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

centralización en la medida que pueda utilizarla para sus propios fines, y ha frustrado el proceso en cuanto amenazaba sus intereses particulares. No se debe olvidar nunca, no solamente que el proceso descentralizador es reversible, sino que en nuestro medio, todos los procesos de descentralización han revertido y que el riesgo sigue presente.

## LA HISTORIA

Al examinar la historia nacional desde el punto de vista de la distribución de sus recursos y de su población, pueden entenderse los desplazamientos y la conformación de las regiones. El contrapunto norte - sur y costa - sierra, y en menor grado selva, viene desde las culturas originales y se asocia a las actividades económicas que la geografía imponía en un comienzo. La posterior importancia administrativa y financiera de la capital, Lima, es una consecuencia del proceso colonial, y posteriormente, del proceso republicano de conformación del Estado sobre esas mismas bases, inclusive en sus dimensiones culturales. Hasta que la explosión demográfica y el incipiente capitalismo industrial en el siglo XX, convierten al centralismo administrativo y económico, también en una conglomeración humana, en un centralismo demográfico, junto con la frustración del proyecto industrial autónomo. Este recorrido solamente es tangencial respecto a la historia de las relaciones políticas y económicas de la descentralización. La relación entre población y recursos, dice mejor acerca del volumen y ubicación territorial de una población que no ha accedido a la explotación autónoma de sus riquezas, que se ha ubicado marginalmente en la economía global, y que ha "explotado" exponencialmente, bastante más allá del monto de los bienes que dispone para generar el desarrollo y el bienestar.

En sus actuales circunstancias, dice el Informe, la historia ha cambiado cualitativamente al reto descentralista. Las dimensiones de la desproporción entre población y recursos, acelerada por la dinámica demográfica y la escasez de capital que los ajustes estructurales precipitaron, han transfigurado las tendencias del crecimiento. Se requiere con más urgencia hacer llegar el Estado a todos los confines nacionales, y paralelamente, generar nuevas riquezas, poniendo en valor a las potencialidades

existentes. Es difícil descentralizar – salvo que se reduzca este proceso a redistribuir recursos escasos y funciones irreales - sobre las actuales bases de productividad y modernidad empresarial, puesto que no hay una base económica suficiente.

En el escenario de nuestros días, el centro es una urbe enorme pero marginalizada y la periferia una especie de desierto – con la excepción y limitaciones de algunos centros de explotación y refinación mineras – sin capitales importantes y sin calificaciones suficientes de la población. Hay pocos recursos que descentralizar, se debe crearlos. La población se centraliza, es su estrategia para sobrevivir, buscando las pocas islas de recursos de capital, que posibilitan el empleo, el nexo entre la producción y la mejora de la vida de las personas.

Estas últimas constataciones vuelven a cerrar el círculo del desarrollo humano. Si la descentralización va a ser un proceso de desarrollo humano, debe recordar los cimientos: una base sólida y universal de atención a las personas, una economía autónoma, que acumule y distribuya, una política de democracia y libertad. Allí están los desafíos.

## LA ECONOMÍA

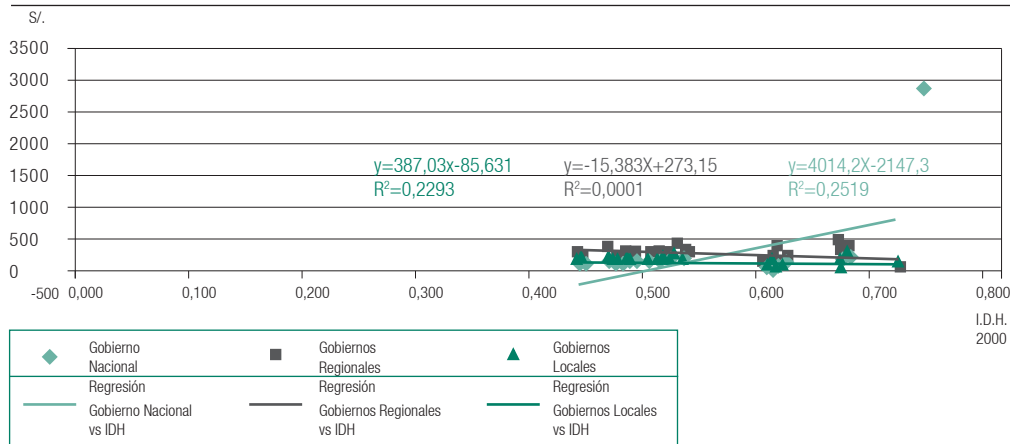
En este capítulo, se examina el funcionamiento reciente de la economía y sus efectos en las relaciones entre el centro urbano-industrial y la periferia, principalmente extractiva.

Lima, según se postula, influye actualmente sobre el resto del país en dos niveles. En el primero, el de la producción, la mayor disponibilidad de recursos concentra también la generación de empresas, y dada la escala productiva resultante, además de las ventajas administrativas y de disponibilidad financiera, inhibe la generación empresarial de las provincias; las ventajas creadas por las economías de escala son mayores que los costos de comercialización, en forma tal que solamente las empresas medianas y grandes de provincias pueden competir con la capital. En el segundo nivel, el del consumo, la magnitud del mercado de Lima, crea una demanda que invita a los empresarios provincianos a trasladarse a la capital, y lo propio podría decirse de los recursos humanos. El saldo, es desde luego negativo, centrípeto, inhibitorio

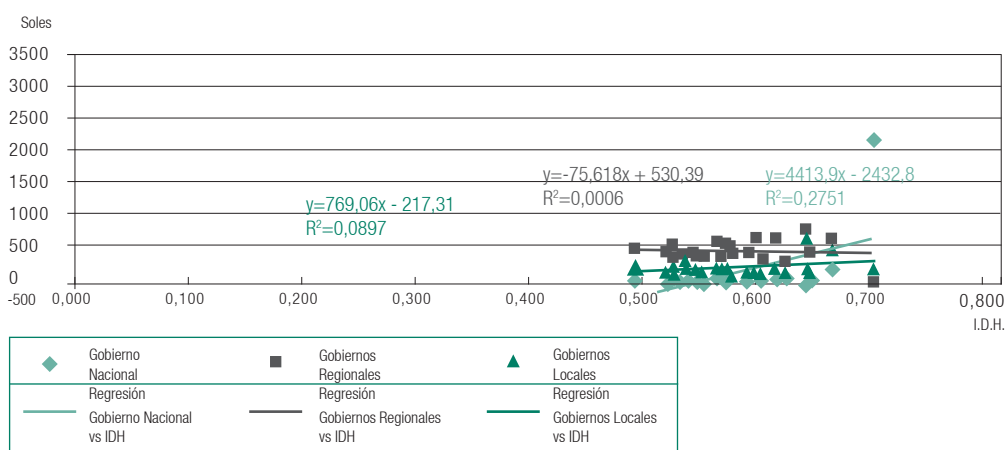
Si la descentralización va a ser un proceso de desarrollo humano, debe recordar los cimientos: una base sólida y universal de atención a las personas, una economía autónoma, que acumule y distribuya, una política de democracia y libertad.

## Gasto ejecutado y el índice de desarrollo humano

### Perú 2000: Gasto ejecutado per cápita de los gobiernos vs IDH



### Perú 2005: Gasto ejecutado per cápita de los gobiernos vs IDH



Los cambios en la correlación entre el índice de desarrollo humano y las asignaciones presupuestales per cápita para los diferentes niveles de gobierno, muestran indicios interesantes en la comparación del año 2000 y el 2005.

En primer lugar, la asociación es más alta cuando se trata del gasto per cápita del gobierno central. Esto se espera en la medida que este gasto, el mayoritario, es menos elástico a los cambios, y por tanto se conserva el hecho que a más desarrollo humano, hay todavía mayor asignación del presupuesto. En el caso de los gobiernos regionales, la correlación es nula y más bien se aprecia una diversificación. Estos cambios son más rápidos (grandes proyectos, planillas del sector social, FONCOR) y la independencia entre IDH y gasto regional es un dato positivo, pues indica que en lugares con IDH bajo se están recibiendo proporcionalmente más fondos que en otros de IDH alto.

Finalmente, también desciende la correlación del IDH con el gasto municipal y se nota la diversificación, indicando un cambio saludable, favorable a la equidad, aunque con intensidad menor, todavía, que en el ámbito interregional.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

del crecimiento regional.

En sus fundamentos, lo que se pone al debate es que existen dinámicas y modelos eco-

nómicos que son favorables o adversos a la descentralización con ciudadanía. Los planteamientos económicos no son neutros, im-

pulsan o retrasan la generación de economías regionales, la articulación comercial, la inclusión de las fuerzas productivas del interior.

Cuando se plantea la necesidad de una descentralización económica, se la concibe sobre la base de la inversión descentralizada, la complementariedad pública y privada y la armonización de políticas públicas – macroeconómicas, sectoriales y sociales - subrayando la participación empresarial, una descentralización de la empresa y los capitales.

En el terreno de las propuestas de corto plazo, se enfatizan los objetivos y posibilidades de la descentralización fiscal, incluyendo un esquema en detalle de los cambios en la estructura de la recaudación y el gasto, y se examinan los avances actuales, insuficientes pero presentes.

El procesamiento político de la transferencia de decisiones sobre tipos y niveles de impuestos a los gobiernos descentralizados toma un cierto tiempo que no debe interferir con el normal cobro de impuestos. Los debates políticos sobre este tema son absolutamente necesarios y de sus conclusiones han de surgir legitimidades en los cobros de impuestos, lo que habrá de facilitar el entendimiento de los ciudadanos-contribuyentes con sus distintos niveles de gobierno. Estos debates dan información sobre la transferencia de la función recaudadora, sobre sus razones, sus ventajas y desventajas, lo cual permite disipar asimetrías en la información que pueden resultar perniciosas para la recaudación de impuestos. Una vez alcanzados los acuerdos políticos y concretados estos en normas legales, se puede pasar sin tropiezos a una recaudación descentralizada.

Los contribuyentes difícilmente aceptarán pagar impuestos a gobiernos sub-nacionales, si estos no demuestran que pueden ofrecer bienes y servicios públicos con igual o mejor eficacia y eficiencia que el gobierno central. Se debe dar evidencias de la capacidad y probidad de los gobiernos regionales y municipales. Una vez que los bienes y servicios se ofrezcan de manera fluida, será natural que los gobiernos que los ofrecen tengan legitimidad para cobrar impuestos y echar a andar sus obligaciones descentralistas de plazos mayores.

## LA POLÍTICA

Los aspectos políticos se enfocan integrando la descentralización al proceso de re-

forma del Estado. Esta sección subraya la existencia de una tercera generación en la concepción de las reformas estatales, que sucede a los cambios estructurales de promoción del funcionamiento del mercado y a las reformas institucionales. En el nuevo paradigma, el eje es el de la complementariedad entre Estado y mercado, entre lo público y lo privado, entre el interés de las personas y los colectivos, entre la iniciativa para el crecimiento y la participación para la equidad. La nueva política descentralista debe partir desde esta concepción.

Esta nueva política descentralista tiene el reto de asumir el equilibrio entre el centralismo necesario para que la descentralización no sea una fragmentación, y los objetivos de crear economías regionales de suficiente capacidad como para sustentar la presencia de administraciones regionales. Debe conjugar el contrapunto entre la visión sectorial, centralista, y la visión territorial, de las provincias y regiones. Esta dualidad, que en el Informe se califica como una diferencia de lenguaje, es la manifestación esencial del mayor de los problemas del proceso, el del equilibrio entre lo que debe estar centralizado y lo que se debe necesariamente descentralizar, pues en el fondo refleja la voluntad de delegación del poder, presente en el azaroso proceso de transferencias presupuestales y de competencias, requisitos y acreditaciones.

Por este motivo, se subraya el hecho que la reforma del Poder Ejecutivo es una condición sine qua non de la descentralización. Inscrita en la reforma del Estado – que incluye al conjunto de sus instituciones, a la producción y aplicación de las normas, a la calificación y distribución de su burocracia – la transformación del Ejecutivo, debe superar los obstáculos de su propia agenda, cuyos criterios se destacan y han sido tema de reflexión continua de las instituciones y personas que se han sumado a la gesta descentralista.

Con estos supuestos, se pasa a examinar las características del proceso presente y sus nudos más visibles – especialmente en la dinámica de las transferencias y en los contratiempos de la demarcación - dando un lugar especial a la capacitación de recursos humanos. El telón de fondo del proceso es manifiesto: en lo que toca a la transformación política, estamos ante un reto complejo y diverso, con muchas particularidades normativas y de gestión y con una solución

Esta nueva política descentralista tiene el reto de asumir el equilibrio entre el centralismo necesario para que la descentralización no sea una fragmentación, y los objetivos de crear economías regionales de suficiente capacidad como para sustentar la presencia de administraciones regionales.

## La municipalización de la educación

En 1828, ya se había legislado que las municipalidades tenían la potestad de cuidar la enseñanza primaria de la juventud y establecer escuelas de primeras letras en los pueblos de su dependencia. El Reglamento de Instrucción de Castilla, 1855, obligaba a los municipios a asumir los costos de alquileres, sueldos y materiales de enseñanza de las escuelas, pero el incumplimiento fue muy amplio, por la escasa disponibilidad de fondos, debiendo el Estado central asumir los gastos. La Ley de Municipalidades de 1860 mantuvo, no obstante, esa obligación, hasta que en 1870; José Balta dispone que el Estado asuma los gastos en los municipios que demuestren su falta de recursos.

En 1873, cuando la Ley de Municipalidades promovida por el gobierno de Manuel Pardo establece en la práctica la llamada descentralización administrativa, vuelve a plantearse el tema de la responsabilidad municipal en la educación, especialmente primaria, siendo el eje del debate, las posibilidades de los gobiernos locales para asumir dichos gastos, que Pardo compensaba con la generación de un fondo especial para las escuelas. Había contradicciones con la obligación constitucional del Estado de garantizar la educación, y con la experiencia municipal: los municipios pobres estaban lejos de poder asumir sus funciones, los contenidos y métodos no podían descentralizarse de manera ampliada, las autoridades centrales y los planteles municipales tenían conflictos, la instrucción media y superior debería tener un tratamiento especial, la responsabilidad en las cuentas debería definirse, entre lo principal. La municipalización educativa fue sostenida en la legislación de instrucción pública y en la creación del fondo especial, ambas en 1875. La guerra suspendería su curso y el golpe de Piérola, interrumpiría el funcionamiento de los Concejos Departamentales, hasta su reaparición como Juntas Departamentales, en 1886 con Andrés A. Cáceres, y la descentralización fiscal.

En este nuevo intento descentralizador, también se encarga el fomento de la instrucción primaria, a los concejos distritales y provinciales, que debería ser apoyados, en lo que no puedan cubrir, por las Juntas Departamentales, volviendo así al esquema de 1873. Los problemas en materia de descentralización educativa, fueron similares a su antecedente. En 1905, se restringieron responsabilidades, trasladándolas de las esferas distritales a las departamentales. En el oncenio de Leguía, entrarían a su final agonía, junto con el proceso mayor, al recentralizarse el gobierno.

**Fuente:** Pedro Planas. "La descentralización en el Perú Republicano.1821-1998".

**Elaboración:** PNUD/ Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

Los voceros regionales, están convencidos de estar inmersos en el curso de una transformación histórica, de gran importancia y posibilidades.

de fondo a partir de los recursos principales, los humanos, llevándolos al interior y creándolos para responder a las exigencias del presente.

### LAS VOCES

El siguiente capítulo está dedicado a las múltiples voces y opiniones en el proceso descentralista, a la variedad de sus ansiedades, reclamos y propuestas. El recorrido realizado por las diferentes localidades del país, y en especial el intercambio directo con los actores del proceso descentralista, muestran la existencia de una enorme vocación y esperanza en la transformación de las regiones, una vez inscritas en un nuevo tipo de Estado. Los voceros regionales, están convencidos de estar inmersos en el

curso de una transformación histórica, de gran importancia y posibilidades.

Pero lo anterior no supone que en las regiones los actores – académicos, políticos, de la sociedad civil - se encuentren satisfechos con la forma en que se vienen sucediendo los hechos. Si hay algo unánime, es la percepción de una actitud, y a veces intención manifiesta - proveniente del centro y del Poder Ejecutivo - de no ceder poder real, de tratar de cumplir con las formas, pero a la vez retener para sí los hilos del poder de decisión.

A esto se suma una larga desconfianza, histórica, de las regiones con el poder central. Los reclamos para que la descentralización sea asumida en la capital como un proceso ineludible, con verdadera fe en ella, y no como un compromiso o una concesión, son frecuentes. Se fundamentan recordando



## Recuadro Sinopsis 5

## Los “desacreditados”

“... hay una demanda por descentralización, esto nos muestra como estamos. Bueno, tenemos una cultura totalmente centralista, cada una de las cosas que se hacen acá, en Lima, se repiten en cada uno de los centros, y tenemos que vencer eso. Ese es un aspecto en el cual estamos empeñados quienes demandamos mucho más que son las municipalidades rurales, que somos quienes hemos ido construyendo descentralización y democracia desde cada uno de estos pequeños espacios de gobierno. Y allí, en este proceso de descentralización hemos visto que a las municipalidades se nos ha ido considerando de la siguiente forma: Primero, que para que haya descentralización en las municipalidades rurales, hay que ver en primer lugar la transferencia de los programas sociales. Para ello, teníamos que estar acreditados. Entonces, dividieron al país entre los acreditados y los no acreditados, que en la práctica éramos “los desacreditados”.

Los que no nos habíamos acreditado, eran supuestamente las municipalidades que no habían presentado los documentos en regla y no habían cumplido con los requisitos que exigía el CND. Lo cual es falso, porque la municipalidad de mi pueblo, en Anta, Cusco, ha sido acreditada pero no sabíamos cómo es que estaba acreditada. Ya después hemos averiguado y era porque dentro de los proyectos de FONCODES estaba ya considerado su proyecto y como parte de los requisitos era que debía estar acreditada; y entonces, para que el proyecto se ejecute la acreditaron a la fuerza, de tal forma que el presupuesto no se devolvía al MEF. Esto demuestra que la voluntad de descentralización no está presente y confirma que para que realice una efectiva descentralización tiene que haber una voluntad política y comprobamos que no la hay.

Y la otra discusión es qué cosa nos quieren transferir para descentralizar, nos quieren transferir solamente los programas sociales, o sea el programa de vaso de leche, el programa de ingreso temporal, nos quieren transferir el PRONAMACHCS, el PRONAA, o sea, todos los problemas. Nosotros no nos rehusamos desde las municipalidades rurales a recibir ese tipo de transferencias pero sí creemos que no solamente nos deben transferir los huesos, sino también la carne y eso es pues transferencia económica, administrativa y fiscal. Eso es lo que en realidad nosotros reclamamos desde las municipalidades rurales, cómo nos pueden transferir también programas de tipo económico porque somos también un gobierno subnacional, somos gobierno local y creemos que también debemos ser partícipes de estos programas económicos y no sólo de los programas sociales.”

Intervención del Alcalde Wilbert Rozas, Coordinador de REMURPE en Foro de Lima. PNUD-SNV, setiembre 2006.

Si no existe una vocación del centro para ceder y delegar poder y recursos, y de las provincias, para sentirse obligadas a redoblar esfuerzos de formación y capacitación, de superación de localismos, el proceso continuará enfrentando muy serios riesgos.

las experiencias fallidas en toda la vida republicana, y se alimentan con cada contrasentido o error del proceso.

Estas desconfianzas – de ida y de vuelta – son posiblemente la raíz de los problemas del proceso. Si no existe una vocación del centro para ceder y delegar poder y recursos, y de las provincias, para sentirse obligadas a redoblar esfuerzos de formación y capacitación, de superación de localismos, el proceso continuará enfrentando muy serios riesgos. Los actores perciben y son muy conscientes de este problema de fondo, aunque no sean siempre explícitos en este aspecto. Pero este conocimiento y conciencia suyos de los problemas, es un buen punto de partida para que esta vez la descentralización se plasme, y contribuya a generar un nuevo Estado y una economía afín al bienestar general.

## LAS PROPUESTAS

El Informe, intenta también proponer que se debatan algunos aspectos que considera cruciales para la continuación exitosa y definitiva del nuevo proceso descentralista. Tras recordar los fundamentos, se concentra en tres aspectos. Primero, resolver el tema de la demarcación, reconstruyéndola “desde abajo”, es decir, resolviendo el absurdo de la presencia de multiplicados distritos, provincias y departamentos, que se han yuxtapuesto en la historia, perdiendo toda racionalidad geográfica, política y económica. Lo hace, en oposición - o mejor, complemento - a la visión demarcatoria “desde arriba”, enfrascada en la constitución de regiones.

El debate sobre la demarcación, sería

## La participación ciudadana

La futura estructura regional debe apoyarse y beneficiarse con apropiados mecanismos de participación ciudadana respecto a las decisiones regionales, que favorezcan la transparencia de los actos públicos y la permanente rendición de cuentas. Aquí debe contemplarse, además de los mecanismos tradicionales (iniciativa popular, referéndum, revocatoria), la republicación y el debate prudente de las propuestas de inversión pública y sus alcances, antes de efectuarse la discusión y aprobación del presupuesto regional. Es decir, la participación en las decisiones descentralizadas no debe verse como un veredicto sobre la conducta funcional o la gestión de determinadas personas o autoridades regionales, que conmine al uso de la revocatoria o de la remoción. Debería verse, más bien, como los procesos destinados a favorecer la capacidad formativa del ciudadano y su interés por los asuntos vinculados al desarrollo regional y, en esa medida, a incorporar mayores niveles de información, preocupación, opinión y decisión de los ciudadanos respecto a los actos esenciales e institucionales, que afectan o promueven su desarrollo regional.

Fuente: Pedro Planas, "Manual del buen descentralista", Trujillo, Perú, 2001.

El Informe propone unidades intermedias de gestión, que se constituirían principalmente uniendo distritos... Para que estas unidades pasen a ser la base de una nueva demarcación, deberían funcionar al menos en la ejecución de proyectos comunes y ser adoptadas a partir de consultas sucesivas a las organizaciones de la población.

más propio – en el sentido de su cercanía a los intereses y al conocimiento de la población – si se diera en el ámbito distrital y provincial, que en el de los expedientes técnicos de conformación de las regiones. El Informe propone unidades intermedias de gestión, que se constituirían principalmente uniendo distritos, salvo en los casos metropolitanos, y delinea pautas técnicas para su constitución. Para que estas unidades pasen a ser la base de una nueva demarcación, deberían funcionar al menos en la ejecución de proyectos comunes y ser adoptadas a partir de consultas sucesivas a las organizaciones de la población.

Estas nuevas unidades serían también de utilidad para una asignación más eficiente de recursos provenientes de externalidades – los cánones, sobrecanon y regalías actuales – que tienden a constituirse en un procedimiento injustificadamente heterogéneo y además, alejado de la equidad. Se deberían uniformar los criterios diversos de la asignación, dar una mayor universalidad a la distribución de los recursos, precisamente, utilizando una demarcación más acertada, al menos para los fines inmediatos de administración presupuestal básica. Una reforma de los actuales sistemas de acreditación y transferencia de funciones y de presupuestos, es indeclinable y se ha convertido en un punto crítico, todavía en el camino hacia la descentralización fiscal. Los fondos de

canon, sobrecanon y regalías, son posiblemente la fuente más inmediata para ensayar una redistribución justa - actualmente tienden a generar inequidades entre los propios pobres – sobre criterios técnicos robustos, dando a los gobiernos locales y regionales una fuente para la deliberación autónoma de su destino.

La tercera propuesta es directamente política y pretende, partiendo del sistema electoral, enfrentar las actuales críticas y atenciones a los mecanismos de gestión y participación. Considera la posibilidad de integrar a los actores sociales en la política, haciendo que sean candidatos con identificación especial en las listas de los gobiernos locales y regionales, sin que por ello dejen de actuar los instrumentos participatorios reformados, los cuales más bien se reforzarían por la intervención de nuevos aliados en la administración municipal y regional. Plantea también que se experimente la posibilidad que las listas municipales de los diversos partidos se hagan provinciales, incluyendo a todos los distritos, como una manera de contraponer la actual dispersión política, agravada por la multiplicación de listas de candidatos.

Desde luego, las propuestas que se ponen en debate, no son tan circunstanciales como pueden aparentar, pues se refieren a acciones básicas, fundamentales, que quieren tener un papel organizador. Tratan de tocar temas neurálgicos, y de acercar la práctica de las decisiones a la vida cotidiana.

na, a las consideraciones más inmediatas de la población y de potenciar la gestión de los gobiernos regionales y locales, dando mayor impulso a la legitimidad de la gestión descentralista Sin dejar de ser propuestas para el debate son, además, un resultado como el propio Informe, del esfuerzo colectivo, sustentado en múltiples reuniones y talleres, e incluso en una encuesta nacional urbana y rural sobre el tema de la democracia – ya publicada – que recogió la situación y opiniones de más de 11 mil personas distribuidas en todo el territorio nacional. Acercar la política y hacer palpables sus resultados es el propósito permanente.

## EL APORTE EMPÍRICO

El Informe, reúne en una sección especial sus aportes empíricos. En dicha sección, puede hallarse un nuevo cálculo del índice de desarrollo humano, a escala distrital, generado a partir de estimaciones que tienen como fuente el reciente Censo de Población

y Vivienda del año 2005, que se suma a la versión anterior distrital del 2003 y la provincial del año 2000. Los resultados nuevamente confirman la desigual distribución del bienestar en el país, la situación desfavorecida del interior y de las mayorías, y la lejanía de las metas de desarrollo, a pesar que se han confirmado avances sucesivos de recuperación de la época de hiperinflación recesión y ajustes estructurales. Como en las ocasiones previas el IDH distrital corresponde a una demanda de información, cada vez más extendida, de las organizaciones sociales y académicas y los investigadores sociales. En general, los ordenamientos distritales son de utilidad para la planificación del desarrollo regional.

El cierre de este Informe se hace con la exposición resumida de casos de gestión local – aportados por la Red de Municipios Rurales del Perú (REMURPE) - que develan el ingenio y la persistencia de los pueblos alejados y sus actores para insistir en la búsqueda del desarrollo, con bienestar, equidad y participación.

Cuadro Sinopsis 2

## IDH 2005. Regiones naturales y tamaños del distrito

Región y Estrato	Población	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Esperanza de vida al nacer (Años)	Alfabetismo (%)	Escolaridad (%)	Logro educativo (%)	Ingreso Familiar per capita N.S. mes	Nro de distritos
<b>Perú</b>	<b>26,207,970</b>	<b>0.598</b>	<b>71.5</b>	<b>91.9</b>	<b>85.4</b>	<b>89.7</b>	<b>285.7</b>	<b>1831</b>
<b>Lima Metropolitana 1/</b>	<b>7,817,956</b>	<b>0.707</b>	<b>76.1</b>	<b>97.8</b>	<b>89.3</b>	<b>95.0</b>	<b>698.5</b>	<b>49</b>
<b>Costa con Lima Metropolitana</b>	<b>13,988,575</b>	<b>0.672</b>	<b>74.5</b>	<b>96.0</b>	<b>88.1</b>	<b>93.4</b>	<b>563.3</b>	<b>319</b>
<b>Costa sin Lima Metropolitana</b>	<b>6,170,619</b>	<b>0.626</b>	<b>72.5</b>	<b>93.8</b>	<b>86.5</b>	<b>91.3</b>	<b>391.9</b>	<b>270</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	1,921,146	0.635	73.3	96.4	88.2	93.7	372.9	11
Distritos entre 30 mil a 100 mil hab.	2,133,247	0.629	72.6	93.4	86.2	91.0	413.7	42
Distritos de 5 mil a 30 mil hab.	1,901,246	0.616	71.9	91.6	85.3	89.5	389.0	137
Distritos menos de 5 mil	214,980	0.610	70.9	92.2	85.8	90.0	372.4	80
<b>Sierra</b>	<b>8,894,635</b>	<b>0.555</b>	<b>67.6</b>	<b>84.2</b>	<b>84.8</b>	<b>84.4</b>	<b>264.2</b>	<b>1259</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	1,082,595	0.615	71.0	94.6	90.4	93.2	332.6	8
Distritos entre 30 mil a 100 mil hab.	1,915,912	0.594	70.1	90.2	88.1	89.5	314.0	35
Distritos de 5 mil a 30 mil hab.	4,152,337	0.529	66.3	79.9	81.5	80.4	228.1	396
Distritos menos de 5 mil	1,743,791	0.539	66.0	81.4	85.4	82.8	252.9	820
<b>Selva</b>	<b>3,324,760</b>	<b>0.565</b>	<b>69.0</b>	<b>90.4</b>	<b>80.6</b>	<b>87.1</b>	<b>220.4</b>	<b>253</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	365,821	0.614	69.7	98.2	87.8	94.7	347.7	2
Distritos entre 20 mil a 100 mil hab.	1,570,226	0.573	69.9	91.7	82.0	88.5	214.8	41
Distritos de 5 mil a 20 mil hab.	1,155,314	0.539	67.8	86.3	76.6	83.0	188.7	120
Distritos menos de 5 mil	233,399	0.556	68.4	89.0	79.0	85.7	215.5	90

Nota: 1/ Incluye la provincia de Lima y la del Callao

Fuente: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú



CAPÍTULO 1  
**La descentralización en democracia y  
hacia el desarrollo humano**

*“El fin histórico de una descentralización no es secesionista sino, por el contrario unionista. Se descentraliza no para separar y dividir a las regiones sino para asegurar y perfeccionar su unidad dentro de una convivencia más orgánica y menos coercitiva. Regionalismo no quiere decir separatismo”.*

José Carlos Mariátegui.  
*“Los siete ensayos de interpretación de la realidad peruana” (1928)*



## La descentralización en democracia y hacia el desarrollo humano

Estas primeras páginas tienen el propósito de dar un sustento conceptual al conjunto del Informe. Obedecen al precepto que los informes requieren de un marco de ideas que ordene las búsquedas que se hacen desde otras disciplinas y enfoques – la historia, la economía, la política, la práctica social – dirigidos en este caso a un examen multidisciplinario del proceso descentralista.

La vocación de esta exposición de ideas – apoyada principalmente en Amartya Sen – es sustancialmente teórica, aunque apela también a algunas referencias de la experiencia nacional y regional. Se trata de revisar las nociones principales que – desde la perspectiva del paradigma del desarrollo humano – han ido estableciendo las relaciones entre este desarrollo y la política – entendida como práctica democrática – y ubicar en este marco, las posibilidades y riesgos de la descentralización.

El enfoque del desarrollo humano tiene grandes ventajas en la medida en que es capaz de dar cuenta de las variadas dimensiones de la vida y de ordenar o jerarquizar dichas dimensiones. Lo hace siempre poniendo el acento en que la construcción de ideas, sus jerarquías y procedimientos, se edifiquen sobre la base de deliberaciones públicas o en privado, que ratifiquen la vigencia medular de la libertad.

### LA DIMENSIÓN POLÍTICA DEL DESARROLLO HUMANO

Los ámbitos de la descentralización y de la democracia, se enriquecen con la perspecti-

va del desarrollo humano, entendido como la ampliación de la libertad que destaca a las personas como agentes de su historia individual y colectiva. En las conocidas palabras de Sen: “el aumento de la libertad del hombre es tanto el principal objetivo del desarrollo como su medio primordial”<sup>1</sup>.

En esta proyección, las carencias materiales son el resultado de limitaciones personales y sociales al ejercicio efectivo de la libertad por parte de las personas y grupos humanos. Las carencias humanas tienen como causa importante la falta de libertad; y siguiendo esta noción, podemos asumir que “el aumento de la libertad mejora la capacidad de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo”.

Las capacidades a las que se refiere Sen no son monopolio de los países o individuos más ricos. Los países con bajo desarrollo humano tienen ante sí la misma tarea que los de mayor nivel: asumir su propia responsabilidad, ejercer todas las libertades disponibles para ampliarlas y ponerlas al servicio de todos y todas. Que el subdesarrollo restrinja las posibilidades en ese terreno, hace más urgente la tarea de superarse, pero no reduce las responsabilidades. Es aquí importante tener en cuenta que el desarrollo humano no deja de implicar obligaciones, sin que ello contradiga la solidaridad de quienes son más libres.

Una de las maneras privilegiadas de actuar como ser humano en la sociedad, nos la brinda la propia democracia. Desde la perspectiva del desarrollo humano, esta aproximación al desarrollo y a la democra-

<sup>1</sup> Sen, Amartya, “Desarrollo y libertad”. Planeta, 2000, Buenos Aires. Las citas de Sen contenidas en este capítulo pertenecen a este libro.

El ejercicio de la libertad política es parte constitutiva del desarrollo humano y no únicamente un medio para el desarrollo económico del país o para el progreso económico familiar y personal.

cia, obliga a poner un acento especial en su práctica; esto es, la ampliación, pero también el ejercicio regular de las libertades políticas propias de ese régimen. Las instituciones democráticas, las reglas, normas y derechos, son importantes pero tienen su principal razón de ser en la actividad política que permiten y estimulan, no sólo en su sostenimiento o permanencia.

Luego, el ejercicio de la libertad política es parte constitutiva del desarrollo humano y no únicamente un medio para el desarrollo económico del país o para el progreso económico familiar y personal. Estos son también instrumentos para un objetivo superior: el de poder escoger y ejercitar el modo de vida que las personas y colectividades consideran valioso. Estudiar la libertad política es, por lo tanto, indagar directamente sobre el desarrollo humano; se trata de una relación que tiene el mismo status que el estudio de la libertad respecto del bienestar.

La principal *actividad* política, es la que consiste en las deliberaciones públicas sobre los objetivos a lograr y sobre los medios y procedimientos para usarlos. La principal *libertad* política es la relativa a la participación en esas deliberaciones. Luego, viene la participación política en la actividad ejecutora, que utiliza los medios decididos para lograr los objetivos y a ella le sigue la participación en los resultados de dicha actividad. En la medida en que esa actividad pretenda conducir al desarrollo, debe ser evaluada desde la calidad de las deliberaciones que se llevan cabo, asumiendo la participación compartida de responsabilidades y beneficios.

Esa calidad depende de cómo se realizan, pero también, de los resultados que se logran en reducir las restricciones a la libertad de las personas y los grupos y de creación de nuevas libertades. La secuencia, el orden de las acciones del desarrollo con libertad no responden a un enfoque exclusivamente "procedimental" y menos aún basado en las normas e instituciones existentes. Son creaciones colectivas, con iniciativas y responsabilidades, que se evalúan según la calidad de las mismas. En otros términos, las limitaciones a la libertad política, son resultado tanto de la pobreza económica que impide el ejercicio de la ciudadanía a plenitud (costos de la participación, acceso a información), como

de las desigualdades culturales y sociales (idioma, género, percepción racial, origen geográfico).

Ahora bien, las libertades y su capacidad de ejercerlas, se pueden ampliar también por cambios tecnológicos o el surgimiento de nuevas formas de convivencia social que abren el horizonte de las relaciones humanas. Por tanto, el cambio social y la libertad individual están indisolublemente asociados, tienen relaciones mutuas.

En este marco conceptual, la descentralización política tiene su primera razón de ser en el aporte a la calidad de la libertad política que permite e incentiva; a la calidad de los procedimientos de la democracia descentralizada y su relación con la sociedad y a la calidad de los resultados de las decisiones públicas, en términos de desarrollo humano. Esa calidad depende principalmente del grado de acceso de las personas a dichas decisiones, a su puesta en ejecución y a la evaluación de los resultados obtenidos, desde el punto de vista del bienestar general.

Por ello, el estudio político de la descentralización apunta también a enriquecer el significado del desarrollo humano, es siempre perfectible y, de hecho, un proceso continuo, inacabable. La experiencia nacional, muestra que hasta ahora los procesos descentralistas han enfatizado las innovaciones institucionales y, en menor grado, han tenido avances en importantes -aunque todavía embrionarios- ejercicios de nuevas libertades.

## Democracia y desarrollo humano

El debate mundial de las últimas décadas sobre democracia y desarrollo, ha estado enmarcado en la lógica de la guerra fría y de la primacía de los aspectos económicos del bienestar. Una derivación de este punto de vista, es la contraposición – errada pero frecuentemente citada - que algunos exhiben entre los resultados obtenidos en algunos componentes que están en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y las libertades políticas, que son un componente esencial del desarrollo humano, pero no están contabilizadas en el índice. En el enfoque de estos críticos, la visión desde el IDH, tendría un acento menor en las libertades políticas, o extendiendo más la contraposi-

ción, daría mayor incidencia a lo económico que a lo político.

Aludiendo a ellos, en el “*Desarrollo y libertad*”, Amartya Sen se pregunta: “¿Es razonable esta manera de enfocar los problemas de las necesidades económicas y las libertades políticas basada en una dicotomía elemental que parece que socava la importancia de las libertades políticas debido a que las necesidades económicas son urgentes?” La respuesta del autor es que tal debate no conduce a nada y que: “Las verdaderas cuestiones que hay que abordar se encuentran en otro lugar e implican prestar atención a las extensas conexiones que existen entre las libertades políticas y la comprensión y la satisfacción de las necesidades económicas.” Más precisamente: “Las conexiones no sólo son instrumentales (las libertades políticas pueden contribuir extraordinariamente a dar incentivos y a suministrar información para solucionar las necesidades económicas acuciantes) sino también constructivas. Nuestra conceptualización de las necesidades económicas depende fundamentalmente de la discusión y de los debates públicos abiertos, cuya garantía requiere la insistencia en las libertades políticas y en los derechos humanos básicos.”

Concluye Sen afirmando lo siguiente: “Creemos que las acuciantes necesidades económicas se suman a –no se restan de– la urgente necesidad de reconocer las libertades políticas”. Sin embargo, él reconoce que “hay tres consideraciones distintas, pero interdependientes, que indican la primacía general de los derechos políticos y liberales básicos:

- su importancia *directa* en la vida humana relacionada con las capacidades básicas (incluida la participación política y social);
- su papel *instrumental* en la mejora de las posibilidades de los individuos para expresar y defender sus demandas de atención política (incluidas las exigencias de que se satisfagan sus necesidades económicas);
- su papel *constructivo* en la conceptuali-

zación de las ‘necesidades’, incluida la comprensión de las ‘necesidades económicas’ en un contexto social<sup>2</sup>.

A la vez, Sen alerta sobre la importancia de no exagerar el valor instrumental de las libertades políticas y los derechos humanos. En sus términos: “Sin embargo, cuando se presentan estos argumentos sobre las ventajas de las democracias, existe el peligro de exagerar su eficacia. Como ya hemos señalado antes, las libertades políticas y los derechos humanos, son ventajas permisivas, y su eficacia depende de cómo se ejerzan”.

El status de los derechos, debe ser precisado en el marco conceptual de las capacidades<sup>3</sup>, para evitar confusiones. Para ello, es útil recordar que “La democracia tiene que concebirse como la creación de oportunidades, y el uso de estas oportunidades requiere un tipo de análisis distinto, relacionado con la *práctica* de los derechos democráticos y políticos”. De igual manera: “la cuestión de la práctica, tiene una importancia fundamental para la contribución que cabe esperar de los derechos humanos y las libertades políticas.”... “Se trata, pues, de valorar los derechos, pero reconocer que se puede tenerlos y no ejercerlos. El uso de las libertades democráticas, depende de nuestros valores y prioridades, además, del uso que hagamos de las oportunidades de expresión y participación que existan”. El autor sigue: “El papel de los grupos organizados de oposición es muy importante en este contexto”. La evaluación de la presencia de la democracia en las regiones del Perú tiene que basarse fundamentalmente en la práctica de los ciudadanos y ciudadanas. Una razón poderosa para justificar este enfoque, es el desfase entre las normas y su vigencia efectiva.

El acento en la práctica no se opone a una alta consideración de las normas y reglas, pero permite ubicar bien el ejercicio de la democracia en el marco conceptual del desarrollo humano. Una consecuencia de ese acento es el debate y aportes recientes sobre el aspecto deliberativo de la de-

La democracia tiene que concebirse como la creación de oportunidades, y el uso de estas oportunidades requiere un tipo de análisis distinto, relacionado con la práctica de los derechos democráticos y políticos.

<sup>2</sup> Sen, Amartya, (ob.cit).

<sup>3</sup> No está demás precisar, que en la concepción de Sen, las “capacidades” no son precisamente facultades, habilidades o activos, sino que significan también posibilidades reales, efectivas.



El ejercicio de la democracia en un contexto de desigualdades regionales no puede ser idéntico al que ocurre en países más igualitarios en oportunidades. El ejercicio de la libertad política, la deliberación propia de ese ejercicio, debe ser sensible al contexto en el que se realiza.

mocracia. La dimensión *constitutiva* de la democracia descansa en el planteamiento de que el desarrollo es la ampliación de lo que se “es” y se “hace”, esto es, en cómo se practica la vida. La dimensión *instrumental* pone nuevamente de relieve la importancia de la actividad democrática, en cuanto es ella la que termina en resultados concretos y no sólo de las reglas que la permiten. El proceso que lleva a la toma de decisiones es el medio privilegiado para alcanzar fines valiosos, incluidos por supuesto los económicos. Esa misma deliberación contribuye a la dimensión constructiva que lleva a la formación o comprensión o difusión de nuevos valores, no sólo al logro de objetivos que la estructura vigente de valores considera valiosos. El aspecto deliberativo de la democracia es *per se* crucial en cualquiera de las tres dimensiones, independientemente de la importancia de los resultados de tales deliberaciones.

#### La libertad en su circunstancia

Cuando la libertad política se ejerce en particulares contextos estructurales, tal como el de la desigualdad, puede reproducir las desigualdades de dichos contextos, y si son contextos violentos, pueden reproducir y ampliar la violencia. Cuando esas desigualdades tienen un componente regional y cultural ¿a qué prácticas políticas recurren? El ejercicio de la democracia en un contexto de desigualdades regionales no puede ser idéntico al que ocurre en países más igualitarios en oportunidades. El ejercicio de la libertad política, la deliberación propia de ese ejercicio, debe ser sensible al contexto en el que se realiza.

El acento en la deliberación tiene la ventaja de poner por delante una actividad, la de deliberar, que expresa libertad pero le faltan fines. ¿Deliberación para qué? Los procedimientos deben estar asociados a fines, no basta que tales procedimientos sean democráticos. La deliberación puede llevar a acciones que aumentan, por ejemplo, la desigualdad económica o la violencia o la discriminación. La explicitación del

contexto es, pues, crucial para establecer si la libertad política contribuye al desarrollo humano. En cada contexto las opciones son diversas. Por lo tanto, la calidad de las libertades políticas en su sentido más completo puede ser evaluada tomando en cuenta los fines, pero sin perder de vista los cambiantes contextos y las variables posibilidades de lograrlos. De ese modo, la democracia y la descentralización se ejercen y se las puede y debe evaluar tomando en cuenta el contexto.

#### Democracia y participación

Si la deliberación pública no es necesariamente conducente al progreso humano, ¿en qué medida, la participación en ella contribuye al enriquecimiento de un aspecto de ese progreso, cual es la democracia? La pregunta es importante para evaluar avances y retrocesos y para aprovecharla puede recogerse el planteamiento de Drydyk<sup>4</sup> quien recuerda que “...el significado de ‘más democrático’ no se agota con la introducción de instituciones democráticas; ello también supone que la actividad política funcione más democráticamente.”

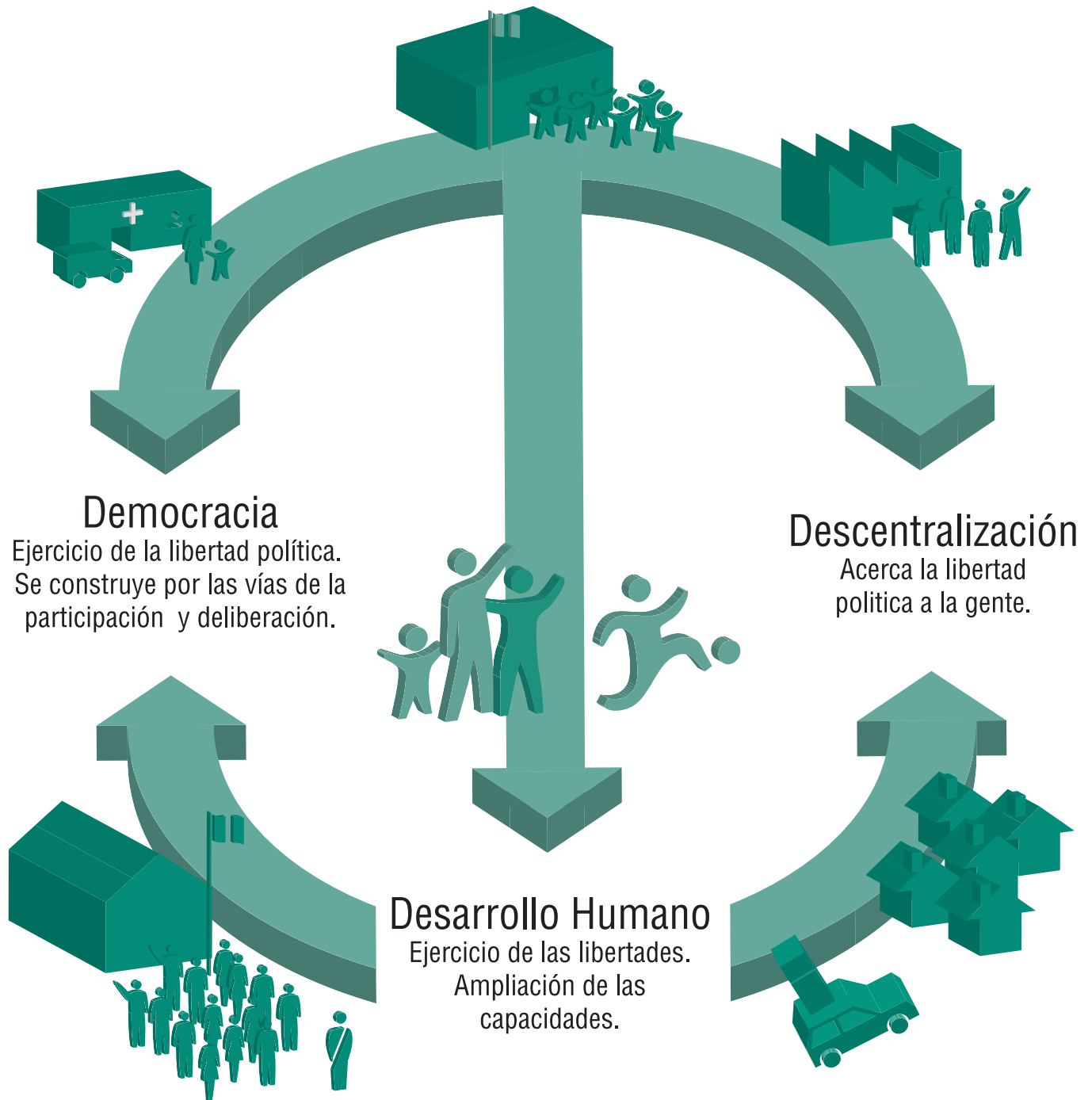
Drydyk nos alerta sobre los aspectos de procedimiento o procesales que no son suficientes para constituir progresos en la calidad del proceso descentralizador. Según él, desde la perspectiva de la ampliación de la libertad, un funcionamiento más democrático supone mayor: a) acceso a la actividad política; b) influencia en las decisiones; y c) eficacia en el logro del desarrollo humano. Esta manera de entender el funcionamiento de la democracia tiene la ventaja de ser aplicable tanto a las instituciones del Estado, como a los miembros de la sociedad civil. Para definir con precisión el significado de un mejor funcionamiento de la democracia, nos dice, que hay que tomar en cuenta la influencia de los ciudadanos y para ello estudiar: i) el carácter más o menos decisivo de dicha influencia; ii) la cantidad de decisiones sobre las que influye; y iii) la importancia de los aspectos de la vida sobre los que se

<sup>4</sup> Drydyk, Jay, “When is Development More Democratic?”. Journal of Human Development, Vol. 6, no. 2, Julio, 2005, pp. 247-267

## Democracia descentralizada para el Desarrollo Humano

La democracia en un entorno descentralizado favorece a la deliberación y participación equitativa del ciudadano, sobre todo en las decisiones públicas que mejoran la calidad de vida.

Marco conceptual de las relaciones entre desarrollo humano, democracia y descentralización



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

El objetivo es la ampliación de la libertad; específicamente, la expansión de las capacidades humanas más esenciales: vivir bien, mantenerse saludable, ejercer una ocupación apreciada, disfrutar de las amistades, y en general, poder ejercer las actividades que configuran el conjunto de capacidades que se ha escogido en la vida.

busca influir.

En efecto, puede haber más influencia pero de poca o menor importancia; sea porque las decisiones tomadas no son puestas en práctica, porque se influye sobre un número insuficiente de decisiones para que algo cambie o porque los aspectos en deliberación son de poca relevancia desde el punto de vista de un objetivo valioso, como el del desarrollo humano. “Más democrático”, en términos generales, no es sinónimo de más influyente en la construcción del desarrollo humano, aunque lo aparente. La influencia puede ser de muy diversa naturaleza y abundan los ejemplos de influencias que cumplen los requisitos indicados arriba, pero que no pueden considerarse orientadas al desarrollo.

Así, la democracia no puede restringirse a elegir autoridades, candidatear a un cargo o votar sobre los asuntos públicos en caso de ser elegido. Quienes hacen campaña por algún candidato o quienes buscan influir en temas como derechos humanos o medio ambiente o legislación laboral, también organizan y movilizan apoyo para influir en decisiones públicas<sup>5</sup>. Junto a la amplitud de las instancias de carácter político que influyen en las decisiones públicas hay que incorporar el problema de la importancia de esa influencia. En nuestro caso, el objetivo es la ampliación de la libertad; específicamente, la expansión de las capacidades humanas más esenciales: vivir bien, mantenerse saludable, ejercer una ocupación apreciada, disfrutar de las amistades y, en general, poder ejercer las actividades que configuran el conjunto de capacidades que se ha escogido en la vida.

La ampliación de la libertad no depende solo de los resultados de la actividad política, sino también de las características de la participación en ella. En otros términos, la mayor influencia puede ser de muy pocos o aumentar la que tiene un grupo muy exclusivo. Por eso, se postula incorporar en el análisis de la importancia y calidad de la influencia democrática, el grado en el que se comparte socialmente dicha influencia, la amplitud del acceso a las instancias influyentes, del acceso a la actividad política.

Es necesario añadir otros elementos a

la definición de mejoras en la democracia. Puede ocurrir que la incorporación a la política de una elite que antes no lo estaba tiene como resultado la preservación del alto grado de desarrollo humano que habían logrado. En cierto sentido, la libertad se amplía pues más miembros de la sociedad comparten las responsabilidades políticas. Sin embargo, Drydyk propone ampliar el significado de una democracia “más fuerte” introduciendo los siguientes criterios: a) Los estándares sociales para los servicios y resultados relevantes para el mejoramiento de capacidades básicas (como salud, educación y empleo) son aumentados; b) Las insuficiencias en tales capacidades, debajo de esos estándares sociales, son reducidas; y c) El apoyo para capacidades excepcionales (como educación superior, entrenamiento en artes y deportes) es más ampliamente accesible.

Un problema adicional de la formulación básica sobre la fortaleza de la democracia, es el relativo a los efectos de las decisiones democráticas cuando éstas refuerzan el interés de una comunidad, que toma la decisión contra el interés de otras comunidades. Una “mayor influencia” en el desarrollo de las capacidades no tiene por qué suponer que éstas solo se refieran a un grupo con marginación o exclusión de otro. De ahí que Drydyk proponga un elemento más a la democracia, para que sea más fuerte y mejor compartida la solidaridad. La democracia, tanto en su construcción como en sus frutos, debe ser “compartida”, esto es lo que garantiza su funcionamiento.

## NATURALEZA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Los procesos de descentralización que se han seguido en Latinoamérica no son similares. En algunos países, el énfasis ha sido puesto en el fortalecimiento de las instancias estatales y municipales. Otros, han preferido fortalecer la institucionalidad regional pero aún con bajos poderes; y finalmente, hay países que han centrado su interés en la descentralización local-municipal. Sin embargo, todos ellos reconocen y

<sup>5</sup> Drydyk, recuerda que esta ampliación del significado de lo democrático es promovida desde el PNUD.

## Recuadro 1.1

## Los desafíos de la democracia en América Latina

Los desafíos de la democracia en América Latina son históricamente singulares. Resolverlos demanda una comprensión novedosa y una discusión abierta, a las que el Informe aspira a contribuir. Ello requiere precisar los fundamentos teóricos: los conceptos de democracia, ciudadanía y sujetos en la democracia, Estado y régimen. Los cuatro argumentos centrales son: 1) la democracia implica una concepción del ser humano y de la construcción de la ciudadanía; 2) la democracia es una forma de organización del poder en la sociedad, que implica la existencia y el buen funcionamiento de un Estado; 3) el régimen electoral es un componente básico y fundamental de la democracia, pero la realización de elecciones no agota el significado y los alcances de aquella, y 4) la democracia latinoamericana es una experiencia histórica distintiva y singular, que debe ser así reconocida y valorada, evaluada y desarrollada.

Fuente: La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. PNUD. New York, 2004.

Uno de los problemas más comunes es la falta de legitimidad del sistema político y de sus líderes, por lo que la sociedad alberga justificadas dudas de las reformas estructurales, elaboradas y decididas muchas de ellas en secreto y con pretensiones tecnicistas que no han calado en el espíritu ni en la energía movilizadora de los pueblos.

han transitado tres componentes conocidos: el político, el administrativo y el fiscal<sup>6</sup>.

Mientras que algunos países han entendido esencialmente la descentralización como la transferencia de recursos y responsabilidades del nivel nacional a los niveles más bajos de gobierno, otros han ensalzado la participación social (Bolivia), la efectividad administrativa (Chile), o la coordinación intergubernamental por medio de la mera delegación (México) como la regla principal de la descentralización.

La centralización y la descentralización, pueden ocurrir simultáneamente según como operen los distintos aspectos de las reformas anteriores. No hay sólo un movimiento pendular centralización – descentralización que opere de manera agregada o donde los elementos parciales se mueven en la misma dirección. De ahí la relevancia de la pregunta: “¿Qué descentralizamos? y ¿Por dónde comenzamos?”

La iniciativa por la descentralización en Latinoamérica ha surgido más como resultado de las crisis institucionales o presiones por el poder, que de la vocación política por encontrar mecanismos que permitan el mejoramiento de la vida de sus ciudadanos. Por ello, la creatividad y el protagonismo innovador de los líderes es sobre todo una esperanza.

Uno de los problemas más comunes es la falta de legitimidad del sistema político y de sus líderes, por lo que la sociedad alberga justificadas dudas de las reformas estructurales, elaboradas y decididas muchas de ellas en secreto y con pretensiones tecnicistas que no han calado en el espíritu ni en la energía movilizadora de los pueblos. En cualquier caso, los procesos de descentralización están cruzados por un conjunto muy diverso de intereses que pugnan por hacer de ellos los dominantes. Cada propuesta supone agentes distintos, les asigna papeles distintos y propone políticas también diversas.

La relación entre descentralización y desarrollo humano depende de la continuidad y cambios en los procesos. Tras dos décadas de recorrido de la última ola de intentos descentralistas, el proceso en América Latina parece haber bajado su ritmo. “La dialéctica de la descentralización en América Latina puede seguir un curso similar al visto en el pasado: excesiva descentralización poniendo en marcha presiones en dirección contraria...La política de la descentralización fácilmente puede enfrentar estados (regiones) más ricos contra los más pobres”<sup>7</sup>. Las regiones más ricas preferirán retener sus mayores rentas mientras que los más pobres buscarán redistribución.

<sup>6</sup> Véase una descripción en Efraín Gonzáles de Olarte, “La difícil descentralización fiscal en el Perú” Teoría y Práctica. IEP, 2004, Lima.

<sup>7</sup> Willis, Eliza, Christopher C.B. Garman y Stephan Haggard, “The Politics of Decentralization in Latin America” Latin American Research Review, vol. 41, Number 1, 1999.

La descentralización no ocurre ni en espacios socio-económicos relativamente homogéneos, ni de ejercicio democrático semejante. Por ello, resulta necesario añadir el tema de la diversidad de los espacios y procesos políticos, para no perder de vista que estamos tratando sobre estructuras complejas.

La descentralización en América Latina es muy diversa, parcial, de distinto grado de solidez institucional, y por tanto, reversible. El cambio que ella pueda significar en la sociedad en su conjunto, siempre será materia explícita o implícita de disputa. Al determinar qué es considerado estable y qué es materia de cambio, los métodos de investigación utilizados revelan percepciones bastante diferentes de la naturaleza y profundidad del cambio. Para algunos, la voluntad política y el liderazgo son asociados a procesos radicales que, sin embargo, no tienen en cuenta factores estructurales de índole social o económica y presiones “de abajo”.

La continuidad de las descentralizaciones podría depender pues, de dicha voluntad política, pero también de la resolución de problemas estructurales. Pocos han trabajado esta última perspectiva que, sin embargo, está presente implícitamente. En realidad, el problema de la legitimidad del sistema político y sus efectos sobre la supervivencia de los líderes parece un factor común e importante.

En cualquier caso, el aspecto defensivo de las iniciativas descentralizadas ha estado presente. “Puesto que las fuerzas invisibles en pro de una rápida y completa descentralización chocan con la resistencia de los gobiernos nacionales y los partidos políticos nacionales, el resultado es una descentralización controlada y monitoreada”<sup>8</sup>. Por su lado, Rojas<sup>9</sup> señala que: “Al adoptar la descentralización de arriba abajo los regímenes presidencialistas latinoamericanos eran, en la mayor parte de los casos, reactivos, no proactivos”. Es decir, responden a la desigualdad, pero no se plasma aún un proceso constructivo de la democracia y la ciudadanía. Cabe la sospecha, que si esta no es la razón central de sus intermitencias y fracasos.

## La diversidad de la ciudadanía

La descentralización no ocurre ni en espacios socio-económicos relativamente homogéneos, ni de ejercicio democrático semejante. Por ello, resulta necesario añadir el tema de la diversidad de los espacios y procesos políticos, para no perder de vista que estamos tratando sobre estructuras complejas.

Para Sinesio López (1997)<sup>10</sup> conviene distinguir entre distintas concepciones y diversos grados de ciudadanía. La liberal enfatiza los derechos civiles (propiedad, compra-venta, movimiento, expresión, etc.); la democrática pone de relieve el grado de participación política (en elecciones de autoridades, en las deliberaciones sobre las decisiones públicas, en el acceso a cargos de responsabilidad, etc.); la socialdemócrata pone el acento en la igualdad de oportunidades de los ciudadanos incluyendo aquella en el acceso a los resultados de la actividad colectiva de la sociedad. El aspecto común es que: “Estas diversas perspectivas comparten, sin embargo, un núcleo básico constituido por dos elementos centrales: el carácter universal de la ciudadanía y la homogeneización de las diferencias como forma de concretar esa universalidad”. Siguiendo las pistas clásicas, reconoce tres tipos de ciudadanía: civil, política y social, e intenta la medición de cada tipo a través de indicadores que las reflejen, aplicados a la realidad peruana.

Cuando mide la “ciudadanía civil”, López toma tres variables asociables a la autonomía de las personas: el porcentaje de asalariados en la PEA del ámbito territorial, el porcentaje de trabajadores familiares no remunerados y la tasa de dependencia económica. La primera es un indicador indirecto de desarrollo de una sociedad de ciudadanos modernos y las dos restantes sugieren la permanencia de viejas ataduras. Para medir la “ciudadanía política” el autor utiliza la extensión del derecho al

<sup>8</sup> Grindle, Merilee S., “Audacious Reforms. Institutional Invention and Democracy in Latin America”. The John Hopkins University Press, 2000, Baltimore and London.

<sup>9</sup> Rojas, Fernando, “The Political context of Decentralization in Latin America. Accounting for the particular demands of Decentralization in the Region”. En Burki, Shaid Javed y Guillermo Perry editors, Annual Work Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, 1999. Decentralization and accountability of the Public Sector, 2000, Washington D.C.

<sup>10</sup> López, Sinesio, “Ciudadanos reales e imaginarios”. Instituto de Diálogo y Propuestas, 1997, Lima.

sufragio, la participación política efectiva en los procesos electorales y la abstención electoral. Para medir la “ciudadanía social” se toman en cuenta variables como la salud y la educación. En este último componente, la ciudadanía social se relaciona con elementos importantes en la medición del desarrollo humano.

El resultado de aplicar estas definiciones y estimar el nivel de los indicadores correspondientes es la comprobación de una gran desigualdad entre ciudadanías. López encuentra que “Los distritos que tienen niveles más altos de ciudadanía presentan también mayores niveles de consistencia ciudadana...”. Quienes tienen niveles más altos tienden a tener más nivel en más dimensiones e indicadores. Para los ciudadanos de niveles altos y medios, que López denomina de “primera clase”, la ciudadanía contribuye a contrarrestar las desigualdades de status y de clase mientras que en el caso de la ciudadanía de “segunda clase”, ésta refuerza las diferencias de status y clase social<sup>11</sup>.

La relación del nivel y consistencia de la ciudadanía es inversa a la pobreza. Ya no es sólo la pobreza del Estado y de la sociedad la que hay que tomar en cuenta, sino la de los ciudadanos mismos. Aún así, la diferenciación de categorías no oculta la gran cantidad de ambigüedades en la naturaleza de la ciudadanía, sobre todo en el mundo rural. De hecho, el status de ciudadano y ciudadana y el ejercicio de la ciudadanía en el mundo rural han sido poco estudiados. Díez Hurtado<sup>12</sup> expresa ese escenario de la siguiente manera: “Si estamos seguros de que el proceso vivido por la sociedad rural peruana de las últimas décadas está marcado por una mayor participación de su población en el mercado, en el sistema político y en la sociedad mayor en general, no somos capaces de formular un juicio sobre las características específicas de la misma, y menos de precisar sus posibles tendencias o dinámicas a futuro”.

Más aún, “es posible que la participación en la sociedad mayor que hace apare-

cer una sociedad rural con más opciones, sea el origen de esta situación de indeterminación e incertidumbre que se manifiesta en la organización misma de la sociedad, en la formación de espacios de poder, en sus relaciones con la sociedad mayor, e incluso en las identidades de los pobladores.”

Se constataría, pues, la existencia de más posibilidades de acción para el desarrollo como ha sido propuesto, como ampliación de la libertad, pero con un sentido curioso como es el que se derivaría de la indeterminación y el desorden. Lo tradicional y estable estaría debilitándose y los nuevos tipos de vínculos no terminarían de surgir. “Los grupos y asociaciones que surgen en el nuevo escenario no tienen necesariamente su fundamento en redes de parentesco, vecindad y paisanaje, sino en una mezcla de factores y circunstancias.”<sup>13</sup>

La ambigüedad sería una característica de las relaciones entre actores. “A raíz de todo esto se generan nuevos espacios y formas de ejercicio y organización del poder o se redefinen los antiguos, todos llevando el mismo sello de ambigüedad: el clientelismo y la pretensión de autonomía coexisten contradictoriamente, el liderazgo oscila entre la democracia y el autoritarismo, y ello es probablemente válido para las presidentas de los clubes de madres como para los presidentes de las comunidades o los alcaldes.”

### Descentralización y recentralización

En América Latina, y también en el Perú, todavía el acento de la investigación está en la descentralización y no en la recentralización que podría ocurrir y que algunos avizoran. En la medida en que los factores causales de los procesos descentralizantes no son inmutables, el debilitamiento de su influencia puede explicar su reversión o dar lugar a diversas hipótesis sobre las razones del freno de dichos procesos. La experiencia peruana está llena de episodios descentralizadores y recentralizadores, y

La relación del nivel y consistencia de la ciudadanía es inversa a la pobreza. Ya no es sólo la pobreza del Estado y de la sociedad la que hay que tomar en cuenta, sino la de los ciudadanos mismos.

<sup>11</sup> López, Sinesio, ob.cit.

<sup>12</sup> Díez, Hurtado, Alejandro, “Organizaciones e Integración en el campo peruano, después de las políticas neoliberales”. En Giarraca, Norma editora, “Una nueva ruralidad en América Latina?”. CLACSO, 2001, Buenos Aires.

<sup>13</sup> Díez Hurtado, ob.cit

### Sentido fundamental de la descentralización y su relación con la democracia

En gran parte del debate cotidiano la descentralización es entendida fundamentalmente como una reforma de la administración pública, lo que en verdad en la práctica vendrá a ser simplemente una desconcentración, incluso territorial, del aparato tecno-burocrático de gobierno. En otros casos la discusión sube de nivel y se interpreta como una reforma del Estado, envolviendo en este caso un cambio estructural en la articulación del Estado con la sociedad civil y en la distribución espacial del poder. Pocas veces el debate alcanza el verdadero nivel en que hay que plantear esta cuestión, es decir, como un cambio estructural societal, que como tal involucra a todo el tejido político y social de una nación, un nuevo contrato social. En este sentido es clara la naturaleza política de la descentralización, ya que se trata de una modificación en el patrón de distribución del poder, el recurso colectivo por antonomasia; lo cual implica superar su dimensión administrativa.

Inescapable resulta también una breve referencia a la relación entre descentralización y democracia, relación preñada de ambigüedad. Es casi evidente que una democracia madura supone una amplia distribución social del poder político; o sea, supone una descentralización. Pero es un error común asignar causalidades unidireccionales, como si un proceso necesariamente generase linealmente el otro, desconociéndose el carácter recursivo de ambos. Desde luego, en términos territoriales la transferencia de poder a regiones por ejemplo, puede resultar completamente anti democrática si en tales regiones no existe un receptor socialmente adecuado, en cuyo caso el poder transferido sólo reforzaría estructuras oligárquicas y clientelísticas.

De nuevo, una relación entre descentralización y democracia debe ser puesta en su contexto histórico porque en no pocos casos la centralización ha sido un requisito para, precisamente, dar paso posterior a una democracia descentralizada, si la centralización previa tuvo por propósito consolidar la construcción de un Estado/Nación, como podría ser el caso de Francia en Europa y de Chile en América Latina.

**Fuente:** Párrafos parcialmente tomados de: "La odisea del desarrollo territorial en América Latina. La búsqueda del desarrollo territorial y de la descentralización". 2001, Sergio Boisier con ocasión del Seminario "Descentralización en los sectores sociales: Nudos críticos y alternativas", organizado por los Ministerios de la Presidencia, Educación y Salud del Perú; realizado en Lima, entre el 9 y el 11 de Abril del 2002.

el temor está presente ya que muchas de las reformas de la llamada transición democrática, tienden a revertirse.

Una serie de publicaciones recientes sobre la descentralización en América Latina ponen la mirada en la racionalidad política de quienes diseñan e implementan los dispositivos legales que promueven el descentralismo. Después de todo, algún líder, alguien a título en buena medida personal, o de alguna colectividad identificable, partidaria, o miembros de alguna instancia del Estado, han impulsado esos procesos en los últimos lustros.

Una pregunta propia de la investigación contemporánea es: ¿Cuándo se ponen en marcha los procesos de descentralización recientes? Siguiendo una vieja relación entre temporalidad y causalidad, podríamos añadir a la anterior: ¿Qué nos dice el "cuándo" sobre el "por qué"? Otra que está también, y cada vez más presen-

te es: ¿Cuánto duran esos procesos? ¿Qué los frena o detiene? O, más precisamente, ¿Qué los acota en unos aspectos y deja libres a la creatividad en otros?

Varios estudios indican que, como sucede en el proceso de la construcción democrática, la historia descentralista avanza con acciones y reacciones. Y como corolario, que la relación entre la descentralización y la democracia, apunta en una doble dirección. Por un lado, la descentralización es considerada parte y/o consecuencia de la democratización de los países después de la gran ola dictatorial que registró América Latina; y por otro, la descentralización es considerada una experiencia enriquecedora de la democracia. Es posible adelantar que en términos generales ambos factores se refuerzan entre sí y, en esa medida, tienden a aportar al desarrollo humano.

**EL CONTRAPUNTO DE LA**

## DEMOCRACIA Y LA DESCENTRALIZACIÓN

### La democracia como factor descentralizador

El Perú no solamente es un país muy centralizado, económica y políticamente, sino que posiblemente lo es de mayor intensidad que casi todos los países latinoamericanos, sus fuerzas centrípetas son muy fuertes.<sup>14</sup> Es, pues, necesario indagar con cierto detalle en los factores contribuyentes a una descentralización que se presenta como de muy difícil logro. Una de las conclusiones asumidas es que la democracia es el contexto más favorable a la descentralización y la continuidad democrática y aunque no sea garantía total, parece ser una condición importante para la consolidación y enriquecimiento de estos esfuerzos descentralistas. Aunque a lo largo del siglo XX, las fuerzas centralizadas se han hecho cada vez más fuertes, la demanda descentralista vuelve a emerger cada cierto tiempo y, con ellas, la búsqueda de formas viables de descentralización también prosigue.

Para responder a la pregunta sobre las causas de la descentralización y la recentralización en el Perú debe aludirse a la perspectiva histórico social. En general, hay un gran consenso entre historiadores y entre científicos políticos en que un factor que contribuye al origen y a la persistencia de la descentralización es la existencia de regímenes democráticos. La reversión de experiencias descentralizadoras está asociada a la emergencia de regímenes dictatoriales<sup>15</sup>.

Esta asociación entre autoritarismo-centralismo se confirma en la experiencia autoritaria. Como recuerda González de Olarte,<sup>16</sup> "Esta necesidad inicial de centralización fiscal pudo relajarse hacia 1994, en

la medida en que el equilibrio fiscal se había restablecido y en que se había logrado la estabilidad macroeconómica, pero debido al cambio de régimen político a raíz del autogolpe de 1992 y, posteriormente, a los afanes reeleccionistas de Alberto Fujimori, no sólo se mantuvo sino que se convirtió en pieza clave para conservar el modelo económico y consolidar el régimen político autoritario." En síntesis, la descentralización, también en el Perú avanza en democracia y retrocede con las dictaduras.

Aunque nuestro interés es poner de relieve los factores políticos, es necesario dejar constancia de que la centralización es más comúnmente asociada al tipo de desarrollo económico del país. Este patrón de desarrollo refuerza la persistencia de la discriminación, pero origina a la vez las reacciones adversas, al considerarse la discriminación como inconveniente.

Luego, las presiones descentralistas vendrían de varias fuentes, no necesariamente convergentes: a) agencias internacionales contra "costos acumulados de la sobre-centralización"; b) crisis fiscal asociada al endeudamiento externo y sus consecuencias impulsan a búsquedas de eficiencia fiscal; c) democratización y mayor competencia política entre las elites para abrir espacios de participación en la escena electoral más allá de estos selectos grupos exclusivos y excluyentes; d) grupos de oposición a favor de la descentralización suponiendo que es más fácil entrar a la política desde niveles subnacionales.

Esta confluencia inarmónica de intereses, es parte importante de la explicación de la dualidad descentralista y recentralista, y de las limitaciones de los diversos procesos descentralistas. Cada fuente de poder apoya parcialmente la descentralización, y admite su proceso hasta el cumplimiento de sus propios fines. Favore-

El Perú no solamente es un país muy centralizado, económica y políticamente, sino que posiblemente lo es de mayor intensidad que casi todos los países latinoamericanos, sus fuerzas centrípetas son muy fuertes.

<sup>14</sup> Un resumen de algunas de estas fuerzas centrípetas, pueden encontrarse en González Olarte, Efraín, "Descentralización para el desarrollo humano". Cuadernos PNUD, 2003, Lima.

<sup>15</sup> La descentralización "no puede considerarse novedosa, aunque parece conveniente refrescarla y actualizarla: se trata de recordar que autoritarismo y centralismo fueron -y son- aliados por naturaleza y que ese matrimonio por conveniencia perjudicó el desarrollo de los pueblos del interior y del Perú como Nación." Planas, Pedro, "La descentralización en el Perú Republicano, 1821-1998", Municipalidad Metropolitana de Lima, 1998 Lima. Más precisamente: "La revolución militar de 1968 implicó, como la de Ramón Castilla en 1854, la de Piérola en 1895 y la militar de 1930-33 un reforzamiento del centralismo." Contreras, Carlos, "Centralismo y descentralismo en la historia del Perú independiente", The Japan Center of Area Studies, 2000, Osaka.

<sup>16</sup> Pensando en América Latina, Levine y Molina (2006). recuerdan "la convergencia de la ascendente democracia con los tiempos económicos difíciles".



Una hipótesis frecuente es que la descentralización reciente en América Latina, ha sido parte indesligable de la redemocratización y de la radicalidad del centralismo dictatorial.

cido el financiamiento de sus acreencias, equilibrado el presupuesto público, generado un nuevo espacio político, o captado a través de una campaña opositora, las presiones centralistas se retraen y entran en conflicto, y se origina un nuevo ciclo de acumulación de fuentes, a cargo de nuevos actores o en una nueva situación política económica.

Dos aproximaciones parecen útiles al respecto. Una es la que apunta a explicar las descentralizaciones como respuesta a crisis políticas de las propias democracias, y la otra explica las descentralizaciones como parte y consecuencia de las democratizaciones tras las dictaduras.

Sin duda, muchas crisis políticas no han dado lugar a descentralizaciones, pero no se puede pretender que cualquier crisis política dé lugar a ese proceso para que sea una de sus causas. El tipo de crisis es fundamental. Un resumen de la experiencia de ciertos países puede ayudar a distinguir tipos de impulso descentralista resultante de crisis en partidos. En Venezuela, la crisis económica y fiscal a mediados de los 80 y el descontento con el bipartidismo llevaron a una limitada descentralización. También en Colombia, la crisis fiscal y oposición movilizada contribuyeron a la descentralización.

Una hipótesis frecuente es que la descentralización reciente en América Latina, ha sido parte indesligable de la redemocratización y de la radicalidad del centralismo dictatorial. La respuesta se ha dado en términos de movimientos que buscan darle gran peso a la rendición de cuentas y a la transparencia en el gobierno, así como a una mayor participación de minorías étnicas y grupos sociales excluidos anteriormente bajo reglas semidemocráticas o autoritarias.<sup>17</sup> La democratización tiene sus elementos clásicos como elecciones, libertad de expresión, etc. pero también relativamente nuevos. Por ejemplo, si bien es cierto que del retorno a la democracia no se deriva necesariamente la presencia de una institucionalidad participacionista, el desprestigio de las instituciones democráticas impulsado por los autoritaris-

mos y la importancia de la resistencia a estos regímenes por agrupaciones alrededor de ONGs, grupos religiosos y otros, pueden haber inducido a que el retorno a la democracia haya incluido aspectos participativos.

La descentralización no es "resultado automático de la democratización en la región", en Bolivia, la descentralización ocurre (1993-4) bastante después del retorno a la democracia (1982) y algo similar sucede con Colombia donde la democracia se recupera en 1958 o 1974 y la descentralización ocurre en 1982-6 y 1991, en Ecuador en 1979 y 1997-8 respectivamente y en Venezuela en 1958 y 1989 (O'Neill 2003). Sin embargo, en el Perú la descentralización ocurre tras el fin del gobierno militar en 1980 y la recentralización sigue a la ruptura constitucional de 1992, retomándose el proceso descentralizante inmediatamente a partir de la transición democrática.

América Latina ha vivido y sigue inmersa en proyectos de transformación significativa. La ola de reformas estructurales impulsadas por organismos multilaterales, gobiernos de países ricos y de grandes empresas no es un mero ajuste gradual. En ese marco uno, de los criterios en el diseño de la nueva democracia era impedir el resurgimiento del "populismo", particularmente en lo que tenía de atención a las demandas de los sectores asalariados organizados y, también, en lo referido al crecimiento del Estado. El acento se pone, por un lado, en una visión de la pobreza basada en características de los hogares y no en el tipo de inserción en la actividad económica; se supone que este último enfoque lleva fácilmente a una mirada "clasista" de las causas y de las personas afectadas por la pobreza. Y por otro lado, se enfatiza la eficiencia del gasto público más que su magnitud en la cobertura. En el mismo sentido puede ir el empoderamiento de los segmentos más excluidos y pobres por medio de esquemas participativos, mientras se desempodera y empobrece a los trabajadores organizados durante los ajustes estructurales. La democratización política habría ido a contrapelo de la democratización social<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Es una de las hipótesis recogidas por Willis et.al. ob.cit. (1999). También es considerada como parte del saber convencional por Wilson, Robert H. "Governance and reform of the State. Sings of progress?" 2006, Review Essay Latin American Research, vol.41, Number 1, y criticada por Montero y Samuels 2004.

Los partidos serían factores causales de estas correlaciones entre descentralización y democracia. Cuando los partidos están organizados de tal manera que los niveles subnacionales son fuertes, la demanda por descentralización debe ser fuerte y, menos fuertes cuando no lo son. En el Perú no parece ser esta una explicación poderosa de las recientes iniciativas descentralistas aunque puede servir para explicar sus ambivalencias y debilidades. Para empezar, los partidos no son importantes para la opinión de amplios sectores electorales<sup>19</sup>. Segundo, al no haber aparatos partidarios subnacionalmente organizados, con la excepción quizá del Partido Aprista Peruano, y menos aún una institucionalidad política gubernamental descentralizada que demande más atribuciones o recursos, resulta difícil considerar a esta perspectiva para explicar las recientes iniciativas descentralistas. Por tanto, la descentralización obliga a que los partidos se descentralicen o que se organicen movimientos o partidos de corte regional y local.

Normalmente las reformas descentralizantes pueden ser analizadas siguiendo la interacción de tres procesos: político, administrativo y fiscal. En la ciencia política se analizan esas reformas de manera separada y aisladamente. Los estudios que se interesan en las políticas acentúan los aspectos administrativos, especialmente la transferencia de educación y salud. Desde el enfoque de la elección racional, se tiende a priorizar la pregunta sobre los orígenes del proceso y sobre las razones por las cuales el gobernante impulsaría una reforma que lo debilita. Otros, desde una perspectiva institucionalista han puesto la mira en el sistema político para explicar la descentralización fiscal.

La solidez de estos procesos puede depender, en efecto, de la secuencia en la que se avanzan los distintos aspectos de la descentralización. Tras analizar varios países latinoamericanos, Falleti<sup>20</sup> considera que cuando predominan los intereses subnacionales, la descentralización política tiende a ser primera y ello refuerza el proceso de descentralización de las otras

dimensiones y aumenta la autonomía de los gobiernos subnacionales. Si por el contrario, prevalecen los intereses centrales es probable que ocurra primero la descentralización administrativa y puede generarse una situación de desfase entre la entrega de atribuciones y la de recursos con lo que el Estado central se fortalece para los efectos de las siguientes etapas de la reforma descentralista. El grado de autonomía subnacional logrado tenderá, entonces, a ser bajo.

### **El valor democratizador de la descentralización y sus peligros**

En párrafos anteriores, se ha mostrado que la viabilidad de la descentralización es mucho mayor en contextos democráticos y ha sido generalmente vista como un aporte a la calidad de la democracia. La descentralización tiene, para la mayoría de quienes la han analizado, un efectivo, valor democratizante. El aporte de la descentralización ha sido valorado por diversos motivos; algunos relativos a su contribución al desarrollo económico, otros a su función de igualar los ingresos entre regiones y en la sociedad, también por su impulso al reconocimiento cultural.

Políticamente, la descentralización ha sido apoyada y reconocida con la expectativa de fortalecer la calidad del sistema democrático desde varios frentes. Desde la preocupación por la gobernabilidad, Grompone considera que la descentralización ordenará la actividad política diversificando los ámbitos de resolución de los problemas entre el Estado y la sociedad civil y la hará más manejable. Para él, la actividad privada tendría más campo de acción y habría mecanismos de contención y contrapeso en las relaciones entre instancias nacionales y subnacionales que le darían racionalidad a muchas decisiones públicas<sup>21</sup>. Para González de Olarte: “La descentralización es un proceso que contribuye a la ampliación de las libertades, de la participación y de las oportunidades para todas las personas que logran ser in-

La viabilidad de la descentralización es mucho mayor en contextos democráticos y ha sido generalmente vista como un aporte a la calidad de la democracia. La descentralización tiene, para la mayoría de quienes la han analizado, un efectivo, valor democratizante.

<sup>18</sup> PRODDAL – PNUD (2004)

<sup>19</sup> La democracia en el Perú Vol. 01 El mensaje de las cifras, PNUD, 2006

<sup>20</sup> Falleti, Tulia, “A sequential theory of decentralization and its effect on intergovernmental balance of power”, Working Paper 314, julio.

<sup>21</sup> Grompone, Romeo “Construyendo el sentido de la idea de Buen Gobierno”. Índice de Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo, 2004, Lima, pp 17-50.

### Los Obstáculos de la Descentralización

“Otro obstáculo importante surge del hecho de que muchas de estas iniciativas descentralizadas que buscan promover la participación ciudadana, son impulsadas por gobiernos municipales progresistas en un escenario nacional en el que existe una profunda desmovilización social. El establecimiento de nuevas esferas institucionales para facilitar la participación del ciudadano, no puede atenuar por sí mismo los factores que producen nacionalmente desmovilización y apatía. En algunos casos, los gestores se sorprenden al ver que la sociedad civil no ocupa los espacios institucionales abiertos para ellos y se quejan de una supuesta apatía ciudadana... Tampoco se puede dar por sentado que el ciudadano quiere participar y que sólo basta que los gobiernos ofrezcan canales para realizar ese deseo; debe reconocerse que ha habido importantes cambios culturales y de estilo de vida (incluyendo un aumento significativo en las horas laborales) que afectan la voluntad y posibilidad de participar. En muchos casos, entonces, es necesario generar dinámicas participativas que tiendan a cambiar las bases culturales de la participación y que reconozcan las dificultades estructurales que obstaculizan la participación efectiva.”

**Fuente:** Canel, Eduardo (2001) “Dos modelos de descentralización y participación en América Latina : una discusión conceptual”. En: Burchardt, Hans Jürgen y Haroldo Dilla editores, “Mercados globales y gobernabilidad local. Retos para la descentralización”. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 113-123.

La descentralización de aquello que se pueda descentralizar y la centralización de lo que se requiere mantener unido tienen que ir de la mano. Una nueva centralización debe ser la contrapartida del nuevo descentralismo.

cluidas en la economía y/o en el Estado, mediante esta reforma. Es, en este sentido, un proceso y una reforma favorable al desarrollo humano”.<sup>22</sup>

#### *Los peligros y problemas*

Las promesas vienen acompañadas de riesgos para la calidad de la democracia. Diversos críticos afirman que la descentralización lleva a restricciones en el manejo presupuestal, inestabilidad macroeconómica, clientelismo, y aumento de las burocracias. (Falleti 2004). Pero las oportunidades no necesariamente se aprovechan o no lo hacen a la velocidad que se desearía.

Eduardo Canel<sup>23</sup> destaca otros peligros: el empoderamiento de las elites autoritarias, la incoherencia entre las reglas y entre políticas nacionales y subnacionales, la dificultad del equilibrio fiscal y de las coordinaciones entre niveles del Estado, el debilitamiento de los partidos, el aumento de diversas desigualdades entre territorios, dialécticamente, la recentralización, la baja calidad de la participación al marginarse “las críticas más integrales

al orden social”.

### HACIA UNA DESCENTRALIZACIÓN CON CIUDADANÍA

La experiencia peruana demuestra que casi cualquier fórmula de descentralización requiere en primer lugar, de un gobierno democrático. Además, esa experiencia sugiere también que las fórmulas de descentralización no pueden ser hoy menos que nunca, extremas; sea federalistas o sea basadas en meros sentimientos de identidad localista. La descentralización de aquello que se pueda descentralizar y la centralización de lo que se requiere mantener unido tienen que ir de la mano. Una nueva centralización debe ser la contrapartida del nuevo descentralismo y ambos operan en un medio donde el mercado ha penetrado en mayor profundidad en todo el territorio nacional gracias a las vías de comunicación, la presencia de medios de comunicación, la expansión de las ciudades y la relación entre ellas. Es desde esta nueva realidad que hay que pensar en una nueva descentrali-

<sup>22</sup> Gonzáles de Olarte, Efraín “Descentralización para el desarrollo humano”. Cuadernos PNUD. Serie Desarrollo Humano Nro. 4, 2003 Lima.

<sup>23</sup> Canel, Eduardo. “Dos modelos de descentralización y participación en América Latina: una discusión conceptual” En: Burchardt, Hans Jürgen y Harold Dilla editors, Mercados globales y gobernabilidad local. Retos para la descentralización. 2001, Caracas.

zación, eventualmente basada en un “novísimo” regionalismo. Por tanto, hay que reconocer y aceptar que el proceso será largo y las medidas inmediatas que se vayan adoptando deberán tener la virtud de esa mirada alta que define el largo plazo.

Entre los nuevos rasgos de la realidad que obligan a una nueva manera de pensar y proponer en el campo de la distribución geográfica de la actividad social en el país, están: a) el tamaño de las ciudades distintas a la capital y el peso de sus sociedades; b) el mayor acento de lo político al constituirse esas ciudades en expresiones de una ciudadanía ilustrada y exigente; c) el mayor peso de la actividad económica privada; d) el menor aporte de la agricultura y el mayor de los servicios; e) un mayor acento en el ámbito local.

Esto abona en favor de un novísimo regionalismo. A los viejos regionalismos peruanos del siglo XIX y comienzos del siglo XX, le siguieron el nuevo regionalismo surgido en los años 20 y 30 y que todavía motiva a muchos. Las últimas propuestas apuntan a darle un peso mayor a las ciudades como lugares políticos, económicos y culturales y desde ahí reorganizar el campo; a valorar las posibilidades existentes en la competencia del sector privado en el mercado; a poner en su propia dimensión al Estado y a encontrar en la política, en la economía y la cultura identitaria cambios en la correlación de fuerzas entre Lima y las regiones del país.

Para entender adecuadamente el alcance de la aproximación al desarrollo humano desde el componente de las libertades políticas, resulta conveniente distinguir entre desarrollo humano a secas y desarrollo humano *asociado al territorio*. El territorio puede ser el lugar de desarrollo humano de varias maneras. Una, dependiente del ciclo de vida de las personas que nacen en él. Otra, de la dimensión particular del desarrollo humano a la que nos refiramos.

Un argumento de base consiste en admitir que el ciclo de vida de las personas es cada vez más largo y multi-territorial, se

vive simultáneamente en lo local, lo regional y lo nacional<sup>24</sup>. El resultado es que los distritos, las provincias y los departamentos han sido base de un desarrollo humano que, muchas veces, no han podido crecer suficientemente y por ello retener a su población. La migración temprana de los jóvenes por razones educacionales, puede hacer que la dimensión política del desarrollo humano no sea cultivada en su lugar de origen por quienes luego no regresan a esa circunscripción política.

De la calidad de la democracia depende también la respuesta concreta a la ciudadanía en temas de política social. Pareciera que en bastantes lugares de América Latina, la expansión de las atribuciones delegadas al nivel municipal de gobierno estaría contribuyendo a que algunas demandas sociales de alcance vecinal y familiar tengan un lugar de expresión en la institucionalidad participativa existente y deban ser tomadas en cuenta por las autoridades. Además, la cercanía cotidiana de autoridades y electores en contextos de apreciable competencia política, estaría obligando a responder a las aspiraciones de los ciudadanos. Sin embargo, la capacidad de responder a las demandas sociales por atención social pública depende de una coordinación constructiva entre niveles del Estado y las disputas al respecto son parte de la realidad<sup>25</sup>. El retorno del crecimiento económico con el aumento de la recaudación tributaria y la importancia de la atención en los temas sociales para la legitimidad de las autoridades de cualquier nivel, puede estar haciendo que los gobernantes del nivel nacional reivindiquen para sí el derecho a la ejecución de la política social y lo ejerzan con gran presencia de los medios de comunicación, reduciendo el protagonismo de las autoridades subnacionales.

En el Perú, la capacidad de los ciudadanos de revocar gobernantes o de no reelegir allí donde esa posibilidad está abierta, favorece una creciente respuesta de las autoridades a las aspiraciones y demandas ciudadanas. Sin embargo, recién se están

Resulta conveniente distinguir entre desarrollo humano a secas y desarrollo humano asociado al territorio. El territorio puede ser el lugar de desarrollo humano de varias maneras... el ciclo de vida de las personas es cada vez más largo y multi-territorial, se vive simultáneamente en lo local, lo regional y lo nacional.

<sup>24</sup> INDH 2005, “Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos”. PNUD-Perú.

<sup>25</sup> Para los distintos tipos de bienes que pueden resultar de la política social puede verse Tanaka, Martín y Carlos Meléndez, “De qué depende el éxito de las experiencias de la participación ciudadana”, en Zárate Ardela editora, 2005. Sobre la necesidad de tener resultados para legitimar la participación en programas sociales Tanaka, Martín, “Participación popular en políticas sociales”, CIES e Instituto de Estudios Peruanos, 2001.

Cualquiera que sea el balance de los procesos resulta valioso el aprendizaje en el campo de las relaciones entre el nivel nacional y los subnacionales del Estado. La democratización debe incluir esa dimensión del problema.

transfiriendo las responsabilidades en el campo de las políticas sociales.

Un rasgo del proceso de descentralización que merece atención, es el relativo a la incorporación de indígenas originarios en la actividad política. La representación de los gobiernos estaría ampliándose, aunque lentamente. En algunos países, líderes provenientes de grupos étnicos con antiguas raíces se postulan y hasta logran ganar elecciones nacionales o participan de los Ejecutivos. La identidad está siendo, cada vez más, capital político. En países como México y Guatemala, la participación social en algunas municipalidades da lugar a una discusión sobre el status de normas propias de las culturas a las que pertenecen los indígenas, Selee<sup>26</sup>. En el Perú, el proceso de incorporación es todavía débil, pero es posible avanzar. Al hacerlo, resulta necesario tomar en cuenta que la descentralización supone inevitablemente la incorporación de una gama difusa pero muy amplia de mestizajes con apreciables componentes originarios.

Menos extensivo, pero de dimensiones apreciables, es el aumento de la participación social en las deliberaciones y decisiones públicas a niveles subnacionales. La complementariedad de estos procesos puede ser grande, pero debe admitirse que el aumento de participación no es automáticamente equivalente a aumento de democracia. La inserción creciente de representantes de los grupos más pobres de la sociedad en foros de deliberación política es un reto. En general y a pesar de los estudios que hay al respecto, observar la calidad y extensión de esas prácticas participativas es tarea por realizar.

En el Perú se puede reconocer que hay una importante extensión de estas prácticas pero que tienen aún un arraigo débil que hacen reversible la institucionalidad lograda. Los planes de desarrollo concertados, los presupuestos participativos, las mesas de concertación para la lucha contra la pobreza y otras múltiples experiencias han merecido una adhesión ambivalente o débil de las instancias gubernamentales nacionales y subnacionales, debido a que

afectan de manera potencialmente sustantiva el tipo de ejercicio del poder que es tradicional y que es el que se aspira obtener en elecciones y por el cual se compite.

Las perspectivas “estatistas”, verticales, de quienes manejan centralmente las políticas supuestamente a favor de la descentralización y de algunos funcionarios de organismos no gubernamentales de desarrollo, tampoco han contribuido a valorar ese proceso, naturalmente lento y accidentado, de aprendizaje ciudadano. Así, la gran calidad de la deliberación no es acompañada por la extensión social de su práctica y falta evaluar el grado en el que persisten e incluso, pueden estar alimentándose prácticas de gobierno autoritarias. En cualquier caso, esas experiencias han producido una generación de líderes regionales y distritales con trayectoria participativa. Seguir y evaluar cuantitativa y cualitativamente este aspecto de la democratización es muy importante.

Cualquiera que sea el balance de los procesos resulta valioso el aprendizaje en el campo de las relaciones entre el nivel nacional y los subnacionales del Estado. La democratización debe incluir esa dimensión del problema. El manejo de la tensión entre la dimensión sectorial y la territorial, o de la que hay en las instancias municipales generada por las demandas del nivel nacional y las de la sociedad, o de la que existe entre viejos grupos de poder local y las nuevas presencias sociales en la escena pública son partes de un proceso democratizador que puede cambiar la manera en que la política se conecta con la vida cotidiana y la gestión pública al nivel local.

### **Ética de la descentralización democratizante**

Se ha afirmado en este capítulo, al hablar de la libertad y su circunstancia, que si la libertad política se ejercita en situaciones estructuralmente desiguales, puede reforzar tales desigualdades. Cuando estas desigualdades tienen un carácter territo-

<sup>26</sup> Selee, Andrew, “Exploring the link between decentralization and democratic governance” En: Tuchlin, Joseph S. y Andrew Selee editors.

## Recuadro 1.4

**Cuarta tesis: la participación enfrenta fuertes resistencias e intereses**

En el “discurso” la participación ha triunfado en América Latina. Se escuchan permanentemente desde los más altos niveles gubernamentales y de grupos de gran peso en la sociedad, referencias a la necesidad de incrementar la participación, a su deseabilidad para una sociedad democrática, a su tradición histórica en cada comunidad. A diferencia de décadas cercanas, casi no se escuchan voces que explícitamente se opongan a la participación. Sin embargo, la realidad no pasa solamente por el discurso. En los hechos, los avances en participación comunitaria muestran una gran brecha con el declaracionismo al respecto. Las investigaciones que se han internado en la práctica de la participación han encontrado, con frecuencia, llamados a participar que no se plasman en apertura efectiva de puertas, experiencias iniciadas con amplias promesas pero que se quedan en el “título” inicial, frustraciones pronunciadas de numerosas comunidades.

La brecha tiene explicaciones. La participación comunitaria es, en definitiva, un proceso que implica profundos cambios sociales. Como tal es esperable que genere resistencias y que al vulnerar intereses instalados éstos desarrollen estrategias de obstaculización.

**Fuente:** Más ética más desarrollo. Bernardo Kliksberg. 6ta. Edición junio 2006

La perspectiva del desarrollo humano impone que la descentralización deba evaluarse desde lo que les sucede a los más pobres, a los que menos libertad real pueden ejercer.

rialmente definido, las prácticas políticas tienen que tomar en cuenta el peligro de aumentarlas<sup>27</sup>. No cualquier libertad política propicia el desarrollo humano. La institucionalidad política debe minimizar los costos de la libertad de unos que recaen sobre otros. En tal sentido, es pertinente reiterar las razones fundamentales para una descentralización democratizante.

En principio, la perspectiva del desarrollo humano impone que la descentralización deba evaluarse desde lo que les sucede a los más pobres, a los que menos libertad real pueden ejercer. El “requerimiento de prioridad” apunta a tomar en cuenta a los que más lejos están de alcanzar los recursos, derechos y habilidades para vivir y decidir libremente qué tipo de vida llevar. El “requerimiento de no arbitrariedad” propone a la descentralización en curso la necesidad de explicar las razones de las medidas que se toman al respecto. Se requiere que las instancias promotoras de la descentralización pongan a los medios y fines de la descentralización con ciudadanía en contacto, con el fin de ofrecer lo posible.

Dada la importancia de cada una de las dimensiones del desarrollo humano, se trata de minimizar el sacrificio de algunas de estas dimensiones a favor de la consideración que merezcan otras. La alfabetización no debe ser sacrificada por la nutrición. La libertad política más básica, elegir, no debe ser sacrificada para lograr una educación básica de calidad. La positiva asociación encontrada entre descentralización y democracia evita, en parte por lo menos, una contraposición entre aspectos importantes del problema.

La relevancia práctica de estos criterios nos parece enorme. Por ejemplo, obliga a no definir la naturaleza del problema de acuerdo a nuestra mayor o menor voluntad de enfrentarlo, a buscar recursos en actividades menos básicas para el desarrollo humano y no generar una competencia por recursos entre las actividades fundamentales para ese desarrollo. La discusión sobre el Presupuesto de la República es uno de los momentos en los que estos criterios de racionalidad para el desarrollo humano deben hacerse presentes.

Queda entonces reafirmado, que un

<sup>27</sup> Y esas desigualdades y exclusiones son muchas y grandes. “A pesar de que ... el avance del proceso de apertura hacia la participación social es acelerado (y muchas veces efectivo), la exclusión y la concentración de poder continúan, con lo que la pregunta central sigue siendo ... cómo construir una “cultura de la equidad” y una “sociedad inclusiva”. Bombarolo, Félix, “El fortalecimiento de los canales de participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social” En: Bodemer, Klaus editor, RECAL, Instituto de Estudios Iberoamericanos-IKK y Nueva Sociedad, 2003, Caracas.

proceso de descentralización que aumente la libertad tiene que considerar el tipo de participación ciudadana que promueve. No todo aumento de la participación mejora la calidad de la democracia y expande las libertades que propugna el enfoque del desarrollo humano. La influencia política de la ciudadanía en las decisiones públicas puede ser mayor; pero, a la vez, contraria a un “mejor compartir” de dicha influencia. Ocurre cuando la mayor participación es de grupos pequeños y relativamente pode-

rosos. La descentralización debe ampliar la influencia de los pobres en las decisiones más importantes. No sirve tanto aumentar la participación, tener más influencia, si las decisiones sobre las que se incide, son menos importantes.

Todos los retos de la descentralización son exigentes. Ello explica en parte su inacabado y recurrente proceso. Y a la vez, justifica el redoblamiento de esfuerzos para superar los desafíos y lograr los objetivos.



## CAPÍTULO 2

# El devenir del pueblo peruano, sus recursos y retos

*“Tomar conciencia de la historia es hacer del pasado eso: pasado. Ello lleva a aceptarlo como carga de gloria y de remordimientos; pero implica, además, percibir que lo muerto, por el hecho de haber vivido en forma irrevocable, ya dejó de ser y hay que asimilarlo al patrimonio del presente. Somos producto del ayer y estamos viviendo en parte en lo que de él quedó al deslizarse para convertirse en presente, por todas partes nos rodea; pero a la vez tenemos que afrontar nuestra propia vida con sus propios problemas, como individuos, como generación, como pueblo, como Estado, como humanidad”.*

Jorge Basadre.  
*Historia de la República* (1939)





## CAPÍTULO 2

### El devenir del pueblo peruano, sus recursos y retos

Este capítulo intenta revisar el proceso de poblamiento – y de despoblación – en la historia peruana, de la ubicación física de los peruanos en la búsqueda de recursos. Se plantea que una mirada del proceso político, de las relaciones de gobierno o del contrapunto entre poder central y el reclamo de la periferia, requiere el telón de fondo – mayor, histórico - de la manera cómo ha evolucionado la demografía, la explotación del territorio, la frustrada, hasta el momento, posibilidad de que el país se sume a los procesos masivos de transformación.

¿Qué nos ha quedado del privilegio de ser una cultura original y un espacio privilegiado de recursos de todo orden? Esta es una de las preguntas más frecuentes de los peruanos. Especialmente en las últimas décadas, cuando el desencanto y la ignorancia de la política compiten con el cíclico proceso de negociación de recursos naturales que, esperamos prodigue bienestar generalizado.

En un principio, fue el dominio de los valles y de las alturas. Una cultura de la que quedan vestigios, generó sistemas sumamente creativos de explotación y cultivo agrario, de redes de caminos y de riego, de intercambios entre el mar y la puna. En fin, la historia conocida de las grandes culturas y su integración incaica, que se encuentra con la civilización de los metales y con el mercantilismo europeo. Éste hubiera sido simplemente un proceso cultural, si a la vez no hubiera estado unido a una catástrofe demográfica y a la revisión de los sistemas de trabajo para servir a las minas. La colonización fue eso, en esencia, aunque la sobrevivencia de la población original peruana haya creado después un extendido mestizaje. La colonia reorganiza a la población alrededor del gran eje minero del sur, y cuando éste se debilita, en las posi-

lidades mineras del norte (Hualgayoc) y en las haciendas. Subordina las posibilidades industriales de los obrajes, hace reformas políticas – desde Toledo hasta Abascal - para recoger tributos y facilitar el comercio, entendido como exportación de minerales e importación de productos elaborados; pero esta población reorganizada, no crece, casi no aumenta en volumen.

Un siguiente cambio pudo esperarse de la república. Pero vista en perspectiva, ha tenido más de continuidad que de renovación. Desde San Martín hasta la guerra con Chile, más que la construcción de un Estado republicano, se tuvo la enorme lección del guano y el salitre, de cómo un recurso inmenso y gratuito, puede convertirnos en un país endeudado – sin siquiera la excusa de haber sido explotado por extranjeros – en medio del desorden y los intereses mezquinos de los propios criollos peruanos. El segundo periodo republicano, tras la derrota con Chile, es el de la reconstrucción, del civilismo, de las posibilidades de la modernización capitalista, del tránsito de la hegemonía mundial europea a la norteamericana, reflejado en el Perú. La población comienza a crecer y se afirma la presencia de la política, esta vez de masas. Pero la nueva política para la población que despertaba, igualmente fracasa. A pesar de la variedad, nuevamente, de productos de exportación, el país no llega a generar suficiente industria como para proyectarse hacia un nuevo estadio. La posibilidad industrial fue casi un espejismo, salvo en la evidencia del centralismo limeño, ya no solamente económico, sino también demográfico. No se produjo el cambio cualitativo capaz de posesionarse del mercado interno y participar del intercambio mundial, pero con un acervo de productos elaborados. La violenta explosión demográfica de la segun-

El tránsito hacia la civilización aceptado por la historiografía, que parte de los grupos de pescadores, cazadores y recolectores, hacia los clanes y culturas de base agraria y luego sociedades con Estado, tuvo muy posiblemente el mismo curso en el Perú<sup>1</sup>.

da mitad del siglo XX, termina por agravar y desnudar nuestra contradicción: pocos capitales, sobre todo propios, población multiplicada, política desacreditada.

Este fue el telón, y es lo que se quiere mostrar con algo más de detalle. En especial se notará que el esfuerzo descentralista – el más serio fue seguramente el civilista – ha estado dominado por corrientes de enorme profundidad, que han venido restringiendo sus posibilidades, convirtiéndolo en un anhelo sucesivamente frustrado.

Ahora se vuelve a presentar este anhelo y desafío, pero se comprenderá que con muy distinto escenario. Más exigente y complicado, pero ojalá, más claro en sus propósitos y en las dimensiones de los problemas que debe enfrentar. Los capítulos posteriores a éste, se encargarán de presentar organizadamente el múltiple esfuerzo que en el terreno de la economía y la política se viene ejerciendo para salvar las vallas actuales. En lo que sigue, solamente se muestra esas corrientes profundas que han traído al país al momento en que se encuentra.

## LA CIVILIZACIÓN ORIGINAL Y LAS REGIONES INICIALES

La arqueología peruana ha ido estableciendo la presencia del hombre en el territorio del país, en los alrededores de los 20 mil años A.C. Los restos en Paccaicasa, Lauricocha, Canario, Arenal, Oquendo, Chivateros, entre otros que se seguirán develando, muestran el largo proceso – desde los 20 mil hasta los 5 mil años A.C. – por el cual los cazadores de valles interandinos y los pescadores costeros, inmigrantes asiáticos y polinesios, fueron estableciendo los principios de la cultura mediante el cultivo agrario.

El reciente descubrimiento de Caral, 2500 A.C. en la costa peruana, en Supe, ha brindado más fuerza a estas hipótesis y a la aseveración de Toynbee, acerca del carácter original y la importancia de la civiliza-

ción incaica pues sustenta su desarrollo en culturas de larga antigüedad (La Florida, Garagay, Sechín), que dan continuidad al desenvolvimiento de la historia nacional.

Se da por sentado que la primera civilización desarrollada más allá de sus marcos locales en el Perú, fue el Estado teocrático Chavín, que se extendía desde Cajamarca y Lambayeque hasta los actuales territorios de Ayacucho e Ica, -1200 ac hasta el siglo IV de nuestra era- protagonizando desde el 1500, el periodo Formativo, en atención a la presencia de un gobierno central, organizaciones sociales y dominio del territorio. Lumbreras anota que en Chavín se define el paso del curaca étnico local, designado por la tribu, al curaca rey, investido como gobernante por herencia “divina”. También señala el dominio de la tecnología hidráulica y la presencia de sectores productivos no agrícolas.

Tiene importancia esta alusión, porque la descomposición del Estado chavinense, marca la delimitación de identidades regionales que emergen con autonomía y destino propios, hacia los siglos previos a la era cristiana, en la era que se denomina Formativo Superior. Los primeros perfiles regionales se muestran en los valles de la costa norte (Mochicas), la costa central (cultura Lima), la costa sur (Nasca), los valles interandinos de Cajamarca y callejón de Huaylas (fase Recuay), Ayacucho (fase Huarpa) y el altiplano del Titicaca (Tiawanaku). Tienen estas culturas la presencia de formaciones urbanas, aunque no se halle la conformación de ciudades, en el sentido actual, como núcleos extensos de viviendas, sino más bien centros ceremoniales, donde residían señores y se desarrollaba el culto y la producción artesanal, a cargo de asociados que residían en el entorno, sin desligarse totalmente de la agricultura. Estados que fueron despegándose de la dominación religiosa, y concentrando el poder en su capacidad militar, para entrar en conflicto entre ellos, en los primeros siglos de nuestra era<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ver al respecto de Arnold Toynbee, su clásico “Estudio de la historia”, especialmente los capítulos iniciales.

<sup>2</sup> Luis Guillermo Lumbreras, “El Perú prehispánico”. En: “Nueva visión del Perú”, volumen 1, Tarea, Democracia y Socialismo, Lima, 1988.

Cuadro 2.1

## Perú. Desarrollos Regionales previos al Imperio Incaico

	NORTE	CENTRO	SUR
COSTA	Mochica y Gallinazo, Wari Norteño, Chimú	Lima, Wari, Pachacamac, Chancay	Nasca, Wari, Ica-Chincha
SIERRA	Cajamarca y Recuay, Reinos locales Wari	Huarpa, Wari, Chancas, Wancas	Tiawanacu, Pucará, Reinos Aymaras (Pacajes, Lupacas, Collas), Cusco
SELVA	-	-	-

Fuente: Lumbreras, Luis G. "Los orígenes del Estado en el Perú", Lima, 1972.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

La reunificación de estos reinos vino con el desarrollo del imperio Wari, desplegado desde la ciudad del mismo nombre en Ayacucho, hoy desaparecida, pero más cercana a nuestra concepción urbana, con mayor desarrollo de los talleres-vivienda, y un complejo más amplio de actividades productivas. Wari fue un Estado plenamente guerrero, que sometió prácticamente todo el territorio peruano, hasta la frontera del reino Tiawanacu, desde donde se originaría después el imperio de los incas, y la frontera natural selvática<sup>3</sup>. También se había establecido en los estados regionales una diferenciación productiva, partiendo de sus condiciones naturales, que todavía perdura. La textilera en la costa y sierra sur, a partir del algodón y la lana, respectivamente; la orfebrería de la costa norte, la ingeniería agrícola de la sierra; la pesca y navegación (comercio) en el litoral, especialmente norteño.

El predominio Wari, de alrededor de siete siglos, entre el IV y el XI, que lo convierte en el Estado nacional más durable de la historia peruana, fue acompañado por una

nueva recomposición de las economías y estados regionales tardíos, con la secuencia agregada que se muestra en el cuadro.

### El incanato y la debacle poblacional del siglo XVI

Aunque no el más extenso en términos temporales, sí el de mayor amplitud territorial, el imperio incaico se fue forjando con el avance de los reinos del Collao y Cusco, prácticamente hacia todas las direcciones, conformando el Tawantinsuyo, el reino de los cuatro suyos o puntos cardinales, cuyas características han sido ampliamente difundidas desde los cronistas españoles hasta los investigadores de nuestros días<sup>4</sup>. Para nuestro recuento, interesa recordar que los cuatro suyos – no está confirmado, indica Rostorowsky, que el término Tawantinsuyo existiera antes del siglo XVI, pues aparece recién a fines de este siglo en las crónicas – no necesariamente indicaban la presencia de

Hacia esta época podrían encontrarse actividades en todas las ramas productivas actuales, sin excepción, con la sola diferencia de la especialización. Agricultura, minería, industria, comercio, construcción, transportes, almacenaje, servicios públicos, servicios sociales y estatales, podían contabilizarse en el país, desde los primeros siglos de la era cristiana.

<sup>3</sup> La Selva se ha estudiado muy poco, y se considera prácticamente desintegrada del desarrollo de la civilización peruana, pues no se le conocen estados regionales, y se le entiende más bien como detenida en los estadios tribales y de clan, con desarrollos relativamente modernos, a partir de los puertos fluviales sobre el Amazonas y el Ucayali.

<sup>4</sup> Tras los clásicos tratados sobre el imperio incaico de Valcárcel, Markham, y la interpretación de Baudin, destaca en el periodo reciente, con bastante más información que sus antecesores, la obra de Espinoza, Lumbreras, Pease y Zuidema, y de Murra, Rowe, Watchel, Rostorowsky; estos últimos especialmente divulgados, como parte de una importante revisión de la historia nacional desde el Instituto de Estudios Peruanos.

### Perú. La población alrededor de 1520 (Miles y porcentajes)

	NORTE	CENTRO	SUR	Miles	%
<b>COSTA</b>	723 (7.7%)	2 860 (30.6%)	1 635 (17.5%)	5 218	55.9
<b>SIERRA</b>	694 (7.4%)	976 (10.4%)	1 977 (21.2%)	3 647	39.0
<b>SELVA</b>	478 (5.1%)			478	5.1
<b>Total</b>	-			9 343	100.0

Fuente: Varillas y Mostajo, "La situación poblacional peruana", INANDEP, 1990. Elaborado en base a las estimaciones de Cook y Denevan.  
Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

El tránsito hacia la civilización aceptado por la historiografía, que parte de los grupos de pescadores, cazadores y recolectores, hacia los clanes y culturas de base agraria y luego sociedades con Estado, tuvo muy posiblemente el mismo curso en el Perú<sup>1</sup>.

una identidad común. Existía el Collasuyo, la región altiplánica; el Chinchaysuyo, la más amplia, que cubría las dimensiones del anterior imperio Wari; el Contisuyo, para las tierras sureñas y el Antisuyo, o región selvática. Pero a la vez, en el incanato, se hacen patentes las diferencias entre las regiones naturales – en especial, la importancia de la costa – que determinan ejes longitudinales, como a la vez, el “control vertical” que dice Murra, por el cual, especialmente los pueblos andinos tratan de integrar diferentes pisos ecológicos desde las quebradas hacia las cumbres.

El históricamente breve imperio incaico – esencialmente desarrollado en el siglo XV, pero sobre todo, en su segunda mitad, a partir de Pachacutec, el inca conquistador – logró en su esplendor imponer el centralismo, expresado por el control sobre sus regiones, institucionalizando el trabajo colectivo a favor del Inca, así como sistemas de dominación poblacional – mitimaes y yanás – que garantizaran su dominio.

También debe recordarse, que su amplia red de caminos, alabada por casi todos los cronistas, tenía un rol integrador y daba continuidad a la historia previa de reinos y regiones, en un sistema político propiamente imperial y un verdadero Estado central. El dominio de la tierra y de las irrigaciones, pero también de la producción minera e industrial, dieron su esplendor al incanato, que posiblemente se corresponde con décadas de expansión demográfica, derivadas de la optimización productiva y el progreso técnico.

Este supuesto, que sugiere el traspaso de umbrales de la esperanza de vida al nacimiento situados alrededor de los 25 años – como sería después, en 1876 – refuerza la hipótesis de que la población peruana de 1520 se situaba en los alrededores de los 9 millones de habitantes, bastante concentrados en la costa y en el norte, pero con un importante contrapeso de la sierra sur. El bienestar generado en las civilizaciones antiguas, incluyendo los propios desarrollos regionales, permitiría alcanzar esta especie de explosión demográfica en niveles aún altos de mortalidad. La vida media duraría tanto como para generar parejas estables con varios lustros de convivencia, más aún en un medio social con uniones tempranas y descendos – dentro de márgenes elevados – de la mortalidad infantil.

En estos niveles, los de una pirámide poblacional aplanada, la participación en el trabajo es elevada: no hay muchos niños ni ancianos. Los niveles organizativos del trabajo predominante, a su vez, daban amplia participación laboral a mujeres, e incluso ancianos y niños, como subrayan la mayor parte de cronistas. Inicialmente, el crecimiento poblacional se resuelve por la explotación extensiva y los avances técnicos, pero es también esperable que el aumento de la población superará la productividad del agro, e impulsará entonces las guerras de conquista. La expansión incaica puede considerarse asociada a este fenómeno demográfico y productivo.

Ahora bien, todavía no está definido el tema de las dimensiones de la población

incaica y su distribución espacial<sup>5</sup>. Se trata de una larga y sombría duda – más que polémica – sobre cuyos resultados persiste aún un amplio escepticismo, y que divide a los investigadores entre maximalistas (en la estimación de la población indígena previa a la llegada española) y minimalistas, lo cual para el caso del imperio incaico da un rango entre 3 y 38.8 millones, poco menos que inútil<sup>6</sup>. Hay consenso, en cambio, acerca de dos hechos. El primero, que la explicación principal de la caída inicial en la cantidad de habitantes son las pesetas – especialmente viruela y sarampión, y luego, la bubónica y la influenza – que diezmaron la población indígena. Segundo, que hacia 1550-1570, sobre la base de los estimados de las visitas coloniales, la población peruana (unos dos tercios de la del imperio incaico) era de alrededor de 1.2-1.5 millones. Por tanto, si se acepta esta cifra pueden “retrocederse” las estimaciones, y reducirse la discusión a hipótesis sobre la velocidad del despoblamiento.

Los 9.3 millones que se muestran para 1520, asumen una drástica despoblación<sup>7</sup>, tesis que ha ido creciendo en investigaciones más recientes – despoblamiento posible por ejemplo para el caso de los tainos e indígenas caribeños en general, que prácticamente desaparecieron tras la peste de viruela de 1520 – asumiendo además que existe una cota de esta velocidad dada por la lentitud de la propagación de las epidemias en las zonas alto andinas, por su clima frígido y la dispersión de poblados.

Favorece también la tesis de un despoblamiento drástico<sup>8</sup>, la lentitud de la recuperación de la población durante los dos siglos siguientes, en parte por nuevas pestes

y factores adicionales – como la desestructuración social y la explotación esclavista – pero también por el efecto demográfico de una rápida pérdida de población previa, que dada su intensidad, postergó la acumulación de parejas en edad fértil por varias generaciones.

## EL BRUSCO CAMBIO DE IMPERIO A COLONIA

El ingreso de la colonización española al imperio de los incas, fue bastante más allá que la ya grave catástrofe poblacional. El fortísimo impacto del periodo 1520-1550 al que se asocia la casi total desaparición de la población indígena, llevó a ésta a reducirse al ya mencionado millón y medio de personas, de acuerdo con estimaciones de las visitas, o empadronamientos de tributarios<sup>9</sup>.

Compartiendo sucesos con la intensa mortalidad de la población indígena, se desarrollaba el fenómeno de la conquista a partir de la guerra civil entre Huáscar y Atahualpa, los descendientes de Huayna Cápac (muerto de viruela, por una extensión de la epidemia centroamericana y mexicana de 1520), y los herederos de éstos. Y a la vez, el enfrentamiento entre pizarristas y almagristas tras la incierta delimitación de sus territorios, enfrentamiento que prosiguió entre sus descendientes y los propios representantes de la corona española.

Entre la llegada de Pizarro al Cusco y la captura de Atahualpa en Cajamarca, en 1532 y el término del mandato del Pacificador La Gasca en 1551, pasan demasiadas cosas. Mueren Huáscar y Atahualpa,

El fortísimo impacto del periodo 1520-1550 al que se asocia la casi total desaparición de la población indígena, llevó a ésta a reducirse al ya mencionado millón y medio de personas, de acuerdo con estimaciones de las visitas, o empadronamientos de tributarios.

<sup>5</sup> Sobre este punto revisar especialmente el libro de Varillas y Mostajo ya citado; el “Informe demográfico 1970”, del CEPD, y el artículo de Juan Julio Wicht en “Problemas poblacionales II”, de AMIDEP, como ordenadores de información. Las referencias obligadas para pasar a un estudio de mayor detalle son invariablemente Noble David Cook, Nathan Watchel, Sherburne Cook, Woodrok Borah, Angel Rosenblat, Carlos Assadourian, y más recientemente Nicolás Sánchez Albornoz, William Denevan y Robert McCaa, estos últimos bastante más centrados en la investigación del despoblamiento en México.

<sup>6</sup> Ver en el “Informe demográfico 1970” CEPD y “Aspectos históricos” de Alejandro Arancibia.

<sup>7</sup> La otra opción, que Witch adopta, es la delimitación de la población peruana de 1520 en el rango de 5-6 millones, que implícitamente significan una caída menos intensa del volumen poblacional. También podría postularse. En realidad, el método de la tasa de despoblamiento, se centra en el periodo de visitas iniciales tributarias. Para colmo, durante casi todo el periodo colonial, estas visitas son contradictorias y no permiten, sino sobre nuevos supuestos, dar continuidad a los estimados de población hasta finales del siglo XVIII.

<sup>8</sup> El despoblamiento drástico, es tesis aceptada implícitamente por Peter Klarén (“Nación y sociedad en la historia del Perú”, IEP, Lima, 2004) al aceptar una estimación de 16 millones de habitantes para 1530 (ob.cit. pág. 521) y un decrecimiento anual de 7.1%, entre 1530 y 1548. Ese ritmo, sin embargo, es extremo, y hubiera hecho desaparecer la población.

<sup>9</sup> Parece estar comprobado que la caída poblacional continuaría hasta avanzado el siglo XVIII, e incluso parte del XIX, comprendiendo el importante suceso intermedio de la epidemia de viruela de 1720 que asoló todo el territorio virreinal. Alrededor de los mediados del XIX, recién se detiene la caída de la población indígena, cuando posiblemente había descendido hasta el entorno de los 600-700 mil habitantes, que eran aproximadamente el 60 por ciento de la población total. El crecimiento posterior, hasta mediados del siglo XX, de otra parte, fue lento pero firme.

Las exportaciones pasaban necesariamente por el puerto del Callao, constituyéndose así Lima en el centro administrativo y comercial, además de ser la sede de gobierno.

Pizarro vuelve al Cuzco en 1533, se funda Lima en enero de 1535, marcha Almagro hacia el sur en julio de ese año, se rebela Manco Inca en 1536, vuelve Almagro en 1538 y es vencido y ejecutado por Pizarro tras la batalla de Las Salinas; pero a la vez el hijo de Almagro, Diego, mata a Pizarro en 1541. Interviene el rey de España en un afán de proteger a la población indígena atribulada por reparticiones y encomiendas, con las Leyes Nuevas de 1542, y nombra primer Virrey a Blasco Núñez Vela en 1544, al que asesina Gonzalo Pizarro en 1547. Gonzalo Pizarro es vencido a su vez y ejecutado por el Pacificador Pedro de la Gasca, quien estabiliza de esta forma la región, hacia 1551.

Las primeras actividades españolas en el Perú, fueron el saqueo directo, las reparticiones de tierras y las encomiendas indígenas de tributarios. Fueron las discusiones derivadas de estos trances las que originaron la guerra civil entre españoles, paralela al desmembramiento del imperio incaico, cuyos miembros participan en el enfrentamiento interno tomando uno y otro bando, en razón de sus propias enemistades. La búsqueda de objetos de oro y plata, las encomiendas y reparticiones, la lucha de facciones, son en la práctica una unidad en la fase inicial de la colonia que acompaña un fenómeno al menos semejante en importancia al de la caída poblacional. Es el fenómeno de la suplantación de culturas – la evangelización y la respuesta del *taky onqoy*, lamento y rebelión - de la implantación forzada de nuevos esquemas para la organización política y territorial, de intensa reforma productiva. Idioma, religión, productos agrícolas y especies de crianza, sistemas nuevos de explotación de la tierra y de locomoción, todos entran simultáneamente. La reorganización urbana y la proliferación de encomiendas de indios, van haciendo intensa la historia nacional y planteando, por primera vez de manera explícita, ya no sobre la base de las culturas originales sino sobre las nuevas necesidades de explotación, la alternativa de Lima y la Costa, frente al eje

longitudinal interandino, serrano.

Un fenómeno trascendente se suma a los repartos, tributación y encomiendas de los primeros años (en 1536, habían ya quinientos encomenderos señala Klarén<sup>10</sup>), y es el descubrimiento del cerro de plata de Potosí, en 1545, que genera el rasgo esencial de la explotación colonial. Burga señala que la población de Potosí, era de 4000 habitantes en 1555 pero 120,000 en 1572, 150,000 en 1630 y solamente 60,000 en 1705. El siglo XVI (más específicamente, el periodo entre 1580 y 1650), es denominado por Burga el “Siglo de la Plata”<sup>11</sup>. La explotación inicial de la plata, que se separa del mineral por los métodos tradicionales andinos de calentamiento en hornos pequeños, se transforma radicalmente con el uso de la amalgama de mercurio y el descubrimiento de las minas con este metal en Huancavelica, generándose el enorme circuito del sur virreinal. El azogue o mercurio de Huancavelica, la mina de plata en Potosí, las recuas de mulas del norte argentino, la salida hacia los puertos costeros en el sur peruano, en especial Arica y la afluencia de productores y comerciantes que medraban de la riqueza minera, crean esta región sur virreinal dominante en la economía, y todavía presente en la cultura actual de la zona<sup>12</sup>.

La Ciudad de los Reyes, sin embargo, no quedaba al margen de este negocio, pues las exportaciones pasaban necesariamente por el puerto del Callao, constituyéndose así Lima en el centro administrativo y comercial, además de ser la sede de gobierno. Desde el Callao, las naves con plata eran escoltadas hasta Portobello y su carga trasladada, otra vez en mulas, a Panamá para salir al Atlántico.

Adicionalmente, también desde el inicio de la dominación, comienzan a instituirse los obrajes (y las versiones menores de obrajillos, batanes y chorrillos) que fueron la expresión industrial de la colonia, principalmente textil, pero también extendidas a otras formas artesanales, como el tratamiento de cueros, la orfebrería y la

<sup>10</sup> Peter Klarén, ob.cit.

<sup>11</sup> Manuel Burga, “La Sociedad colonial”. En: “Nueva visión del Perú”, volumen 1, Tarea, Democracia y Socialismo, Lima, 1988.

<sup>12</sup> Por ejemplo, en la comida – el chairó y la empanada – o la música – en el carnavalito, la cueca y el wayno – se extiende la comunidad cultural, incluso ahora, entre la sierra sur peruana, el altiplano boliviano, el norte argentino y la costa sur peruana y norteña de Chile.

<sup>13</sup> Ver en especial Fernando Silva Santisteban, “Los obrajes en el virreinato del Perú”, Publicaciones del Museo Nacional de Historia, Lima, 1964 y Emilio Romero, “Historia económica y financiera del Perú”, Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1937.

alfarería<sup>13</sup>. Los obrajes fueron sistemas de explotación y tributación, bien derivados de las encomiendas, o bien autónomos, que están presentes, según Santisteban, ya en los primeros años de la conquista, pero se extendieron en todo el territorio virreinal hacia fines del siglo XVI, llegando a los alrededores de 300 en el S XVII, reduciéndose a 150 en el siglo XVIII para extinguirse en la república, después de haber sido la rama industrial de la colonia y de sus rezagos.

### El orden colonial toledano

La gran reforma del Estado colonial se realizó por la gestión del quinto virrey del Perú, enviado de Felipe II, Francisco de Toledo, que llegó en 1569 y gobernó hasta 1581. Toledo debía responder no solamente al reto de establecer un Estado funcional y pacificar el reino, sino sobre todo de maximizar el rendimiento económico para aliviar las vicisitudes de la metrópoli. Para cumplir estos objetivos, la reforma toledana, en palabras de Klarén<sup>14</sup>, se centró en tres cambios fundamentales; (1) la concentración de la población india en grandes asentamientos denominados reducciones, (2) la regularización y monetización del sistema tributario, y (3) la creación de un sistema de reclutamiento forzado para sectores cruciales de la economía, las minas de plata, en particular.

La tarea de Toledo se inicia con una larga visita de cinco años, entre 1570 y 1575, y el consiguiente resultado censal de 1 millón 677 mil 697 tributarios indígenas hombres de 18 a 50 años, repartidos en 614 ayllus<sup>15</sup>. Continúa con la fijación de reducciones de indios; urbes forzadas con la evidente finalidad de facilitar la provisión de

mano de obra y el cumplimiento del aporte (un sétimo de los adultos de la comunidad) poblacional para la mita real, usualmente minera.

La provisión de mano de obra, tenía como fuentes las mitas comunales, los enganches y la esclavitud en la modalidad del yanaconazgo (el “yana” era generalmente un trabajador de hacienda sin mayores rentas pero exento de tributos), pero también la venta de trabajo asalariado. En un marco de demanda creciente de mano de obra, paralela a la caída demográfica, se explica la contradicción entre el sojuzgamiento colonial y la presencia de indios semi libres y libres. En efecto, la necesidad de trabajadores, posibilitó también la existencia de indígenas - además de los pobladores cercanos a los curacas y comerciantes, más mestizos - que buscaban suerte por su propia cuenta, en minas y en obrajes, tras cumplir sus obligaciones de mitayos o huyendo de las reducciones y creando la figura de los “mingados”, “alquilas”, y la de los “forasteros”, liberados o furtivos<sup>16</sup>.

Los corregimientos fueron haciendo las veces de división política fundamental<sup>17</sup>. Creados por asociación de las antiguas reparticiones y encomiendas, eran responsables de la recaudación en colaboración con los curacazgos locales, siguiendo el molde clásico de dominación occidental. Los corregidores a su vez, generalmente inconformes con las “libertades” de los indios y con sus propios pagos y rentas crearon una institución adicional, el reparto. El reparto funcionaba como un sistema de compra y venta obligatoria de productos a la población indígena, de manera que se incrementaba su exacción por estas vías, para provecho de los intermediarios, más que de la

Los corregimientos, fueron haciendo las veces de división política fundamental. Creados por asociación de las antiguas reparticiones y encomiendas, eran responsables de la recaudación en colaboración con los curacazgos locales, siguiendo el molde clásico de dominación occidental.

<sup>14</sup> Klarén, ob.cit. páginas 89 y siguientes.

<sup>15</sup> Las cifras de este censo - que supondría una población indígena en el Virreinato de más de 6 millones de personas, y alrededor de 3.5 a 4 millones para el territorio peruano - no son utilizadas usualmente por los demógrafos, que suponen una exageración debida a la amplitud del plazo de ejecución, o bien, prefieren asentarse en las coincidencias de las demás visitas para no tener cambios bruscos de sus propios estimados.

<sup>16</sup> La mano de obra se incrementó también con inmigrantes africanos, pero el destino de éstos, que no lograron aclimatarse a la sierra y menos a la minería de plata, fue principalmente las haciendas de la costa y las casas de españoles y criollos, y su significado numérico fue de menor importancia frente a la población indígena y mestiza.

<sup>17</sup> El Virreinato, se dividía en audiencias (en orden de creación, entre 1538 y 1787: Panamá, Lima, Santa Fe de Bogotá, La Plata de los Charcas, Quito, Chile, Buenos Aires, Caracas y Cuzco), y éstas a su vez en corregimientos que llegaron a ser 56, en 1565. Las reformas borbónicas, crearon 8 intendencias en el territorio peruano y dos en Chile, además de separar del Virreinato del Perú, las audiencias de Panamá, Santa Fe de Bogotá y Quito para conformar el Virreinato de Nueva Granada y la audiencia del Río de la Plata para constituirse en Virreinato). Las intendencias se dividían en partidos (la nueva versión de los corregimientos) y venían luego los cabildos, que los había de españoles o ayuntamientos y de indios. Existían además demarcaciones especiales como las gobernaciones y la división administrativa paralela, eclesial, de arzobispados, obispados y parroquias.



La compraventa de trabajo o productos se intermedia con monedas, y con las monedas se cobraban tributos y se les podía remitir a España, en formas contables concretas. De esta forma se generó en el país el germen del Estado actual y del mercado, patrimonial uno, oligopólico y deformado, el otro, pero Estado y mercado al fin.

corona real.

En el siguiente eslabón, el comercio local y de ventajas verticales ejercido por los repartos, que registran los historiadores coloniales, permitió también engarzar al sistema político y comercial, el objetivo de monetizar la tributación. La compraventa de trabajo o productos se intermedia con monedas, y con las monedas se cobraban tributos y se les podía remitir a España, en formas contables concretas. De esta forma se generó en el país el germen del Estado actual y del mercado, patrimonial uno, oligopólico y deformado, el otro, pero Estado y mercado al fin. Estado y mercado confinados a los núcleos de las reparticiones y encomiendas y los ahora corregimientos; sobre la base de una convenida y frágil alianza entre curacas y corregidores, cabildos de españoles y de indios; con legislación protectora del indigenado permanentemente incumplida y origen de infinitos juicios; con religión superpuesta de íconos católicos y dioses locales. Estado y mercado, sin cubrir el íntegro del territorio y la población, imperfectos, si se quiere, pero también un sistema mejor que el simple saqueo y el desastre social de la época de conquista. Esto es lo que convierte al Virrey Toledo en el Solón del coloniaje en los andes.

### La diversificación y la reforma borbónica

Para fines de esta revisión mantendremos la cifra baja de población, fluctuando por debajo de los dos millones de habitantes, que parece ser la que predomina hasta el siglo XVIII. En España reina el absolutismo de la casa austriaca de Habsburgo, y la suerte del reino, en continua decadencia frente a las potencias europeas occidentales, traslada en buena parte sus necesidades a las colonias. El reino impone el monopolio comercial y sus flotas atacadas permanentemente por los piratas, llevan oro y plata, después tejidos de lana, mientras traen sus propias manufacturas, destinadas a los repartos. Tras el agotamiento de la plata, alrededor de 1650, la lana alcanza a tener importancia pero no llegará a rendir las ganancias eleva-

das de los metales preciosos.

La población peruana del siglo XVII era dispersa, y su economía diversificada por la producción en las haciendas y los obrajes, adicional a la minería y el comercio. Los productos peruanos competían con la metrópoli, a pesar del proteccionismo español, al redistribuirse desde España hacia el resto de Europa por obra de los comerciantes de dicho continente. Ya desde el siglo anterior se habían perfilado – además de la minería de la sierra – algunas especializaciones productivas que tienen, en su mayor parte, influencia solamente local. El algodón, las cabras, las acémilas, cascarilla, el cedro y el salitre de Piura; el arroz, las menestras, jabón, azúcar y salitre en Lambayeque; los vinos y piscos, la alfarería en Ica; la ganadería en el valle del Mantaro y el altiplano; comercio y los tejidos en Cusco y Arequipa<sup>18</sup>. Los criollos van copando la economía productiva, las haciendas proliferan y se conforman latifundios. Se afirma como un poder económico el clero, no solamente por sus propiedades, sino también por su repercusión en la cultura y su liberalidad política, en especial, por acción de los jesuitas.

En 1700, muere el último Habsburgo, Carlos II, y tras las guerras franco – austriacas por la sucesión, se instala en Madrid la dinastía francesa de los Borbón, al reinar Felipe de Anjou, tras el tratado de Utrech en 1713. Este cambio repercutiría de manera notable en las colonias, al redefinirse su sistema político con énfasis centralista.

Frutos de las reformas borbónicas, especialmente en el reinado de Carlos III (1759-1788) son la modernización burocrática, el reforzamiento del ejército, la mayor apertura comercial en un esfuerzo por resarcir la economía de las colonias; y en 1767, como resultado de las doctrinas de independencia frente al clero, la expulsión de los jesuitas y la venta de sus bienes en remates públicos, y la creación de intendencias (1777). La creación del Virreinato de Nueva Granada (1739), pero sobre todo el de Río de la Plata y la separación de la audiencia de Chuquisaca, apartaron a Lima del eje hacia el Potosí, y debilitaron la economía de las intendencias del sur, al reforzarse la vía comercial hacia el Atlántico. En contrapartida se refuerza un eje alternativo

<sup>18</sup> E.Romero, ob.cit

## Perú. Población y comercio a fines del siglo XVIII

Censo "1791"						Ingreso en Aduanas (Pesos 1780) (*)
Intendencias	Pob. Total % País	Partidos	Población del Partido capital. % respecto de su Intendencia	No. de distritos	% de Indígenas	
Arequipa	136 952 (12.7%)	Arequipa, Camaná, Condesuyos, Collaguas, Moquegua, Arica y Tarapacá	Arequipa 37 721 (27.5%)	60	48.95	Arequipa, 94 019; Arica, 7 908, Cailloma 2 278 (Total 104 205, 10.9%)
Cusco	216 629 (20.1%)	Cusco, Abancay, Aymaraes, Calca, Lares, Urubamba, Cotabambas, Paruro, Chumbivilcas, Tinta, Quispicanchis, Paucartambo	Cuzco 32 082 (14.8%)	102	73.53	Cusco 41 527 (4.3%)
Huamanga	111 760 (10.4%)	Anco, Andahuaylas, Cangallo, Huamanga, Huanta, Lucanas, Parinacochas	Huamanga 25 970 (23.2%)	59	67.48	-
Huancavelica	31 031 (2.9%)	Angaraes, Castrovirreina, Huancavelica, Tayacaja	Huancavelica 5 176 (16.7%)	22	77.30	Huancavelica 41 347 (4.3%)
Lima	149 375 (13.9%)	Lima, Cañete, Ica, Yauyos, Huarochirí, Canta, Chancay, Santa	Lima 62 910 (42.1%)	74	42.37	Callao 676 933 (70.6%)
Tarma	201 551 (18.7%)	Cajatambo, Conchucos, Huamalíes, Huánuco, Huaylas, Jauja, Tarma	Tarma 34 911 (17.3%)	79	52.23	Jauja 15 804, Pasco, 2 623 (Total 18 427) (1.9%)
Trujillo	231 210 (21.4%)	Cajamarca, Chachapoyas, Chota, Huamachuco, Lambayeque, Pataz, Piura, Trujillo	Trujillo 12 032 (5.2%)	87	50.07	Lambayeque 18 344, Trujillo 30 172, Paita 28 239 (Total 76 755) (8.0%)
<b>Total</b>	<b>1 078 508</b>	<b>53</b>	<b>Lima, 62 910 (5.8%)</b>	<b>483</b>	<b>56.54</b>	<b>959 194</b>

(\*) Los ingresos aduaneros eran el 28.7% de los ingresos fiscales de ese año (3 339 534 pesos).

Fuentes: Francesco Pini, "La población del Perú a lo largo de un siglo 1785-1884". En: CEPD, "Informe Demográfico 1970" y Emilio Romero, ob.cit.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

Trujillo, que es el menor partido en población de su intendencia... Lima, en el extremo opuesto, es el partido de más incidencia demográfica en su respectiva intendencia. Y en términos de la recaudación aduanera su gravitación es ya descomunal: 70.6% de la recaudación aduanera nacional.

Lima- Pasco- Hualgayoc, también de base minera, pero que influencia la economía de todas las intendencias del norte.

Las reformas borbónicas tuvieron frutos favorables en su primera fase, especialmente desde el punto de vista de la recaudación para la corona. Pero son también el inicio de la desacreditación de los peninsulares frente a los criollos. El acentuamiento de la tributación, la anulación de los nombramientos de criollos en los cargos burocráticos que habían comprado para reemplazar a los nacidos en España, y la militarización, se enfrentaron con las ideas de la ilustración y la renovación liberal europea, para crear el germen de la futura independencia peruana. La rebelión de Tupac Amaru II, breve e intensa en el Cusco (1780) pero de extendidas repercusiones en casi todo el continente, son el antecedente más representativo de los cambios: la encabeza un curaca que ejecuta a un corregidor abusivo, es seguida por una represión crudelísima, pero genera rebrotes que adoptan la bandera más radical de una independencia del Perú, según los criollos y la vuelta al imperio incaico en el imaginario indígena.

Las décadas finales del siglo XVIII y las iniciales del XIX – básicamente entre 1780 y 1825 – son el intento final de la corona española de modernizar sus colonias y hacerlas más productivas en términos rentistas, lo cual se logró parcialmente, a pesar de la extinción de la economía del oro y la plata. A la vez, son las décadas de la guerra de independencia de España dirigidas por los criollos americanos.

El país tenía al acabar el siglo XVIII, solamente siete intendencias, en un intento de reagrupar las demarcaciones, y 53 partidos. La visión de la población según el censo 1791 y las rentas aduaneras pueden darnos el perfil de las economías regionales de entonces.

Se notará en principio que – descontada la mayor parte de la amazonía no censada o parte de la Audiencia de Quito, y Puno como integrante de la Audiencia de

Chuquisaca–, la población nacional apenas supera el millón de habitantes. Entre el comienzo y el final del coloniaje, desde las primeras visitas hasta este censo de Francisco Gil de Taboada<sup>19</sup>, el volumen poblacional es casi constante, y lo que llamativamente cambia, es la estructura racial. Al inicio, previamente al mestizaje, la población blanca y negra era marginal y la amplia mayoría era indígena. A fines, los indios son menos del 60 por ciento, salvo en la sierra sur donde son las tres cuartas partes; es ya importante el mestizaje, que conforma más de un cuarto de la población total, y se cuentan más de 40 mil esclavos negros. La población blanca española es de 136 mil habitantes según este censo, pero de ellos solamente 22 mil residen en Lima, mientras en Arequipa bordean los 40 mil y en Cusco superan los 30 mil.

La segunda característica importante a ser apreciada es la dispersión de la población en las intendencias. El Cusco es la mayor, y le sigue Trujillo antes de llegar a Lima, graficando así el contrapeso norte- sur. Los partidos más grandes, sobrepasando los 60 mil habitantes son Lima y Cajamarca.

La Guía Política, Eclesiástica y Militar de Hipólito Unánue, que con las Guías de Forasteros son los documentos estadísticos de la época, destaca a Cajamarca, mucho más importante que Trujillo – la capital – dentro de su respectiva intendencia. Hay otras capitales de intendencia sin peso poblacional, dada su pérdida de importancia económica y política. El caso saltante es el de la ciudad de Trujillo, que es el menor partido en población de su intendencia y Huancavelica, que es el penúltimo; Cusco es sobrepasado por Tinta; Tarma por Jauja y Huaylas.

Lima, en el extremo opuesto, es el partido de más incidencia demográfica en su respectiva intendencia. Y en términos de la recaudación aduanera su gravitación es ya descomunal: 70.6% de la recaudación aduanera nacional. No toda la economía fiscal se reflejaba en las aduanas, dada

<sup>19</sup> El censo de 1791, como bien esclarece Pini en su investigación citada, no corresponde a ese año pues se relevó en varios, siendo imprecisa la fecha exacta a la cual se le puede referir, pues tiene información del periodo 1791- 1795.

<sup>20</sup> Aunque es muy arriesgado, puede especularse una aproximación al PIB de entonces en términos actuales. Si se acepta la equivalencia de seis dólares por peso (Klarén, esboza 5 dólares para los alrededores de 1990) y se limita a los alrededores del 5 por ciento la presión tributaria (Contreras acepta 10, para fines del S XIX), se tendría un PIB per cápita de 400 dólares anuales, semejante a los países actualmente más atrasados. Para apreciar esta forzada comparación – que más bien da algo de fiabilidad a los supuestos – se debería tener en cuenta, sin embargo, que la gran mayoría de la población vivía del autoconsumo, mientras que una fracción muy pequeña concentraba las rentas.

la importancia del tributo indígena, pero éste era también alto para la capital<sup>20</sup>. Muy lejos, siempre contrapuestas, están las aduanas de Arequipa y de Trujillo. Lo que dicen con claridad las cifras es que a pesar de la crisis o gracias a ella, en el Callao y Lima se detentaban las llaves del comercio y la administración del fin de la época colonial.

## LA REPÚBLICA SIN CIUDADANOS

Como es sabido, tras la independencia peruana, la institución republicana guardó consigo, a pesar de su importante significación, una continuidad con la colonia, especialmente en lo que se refiere a la explotación de indios y negros – en la sierra y en la costa – en condiciones de esclavitud y de exacción tributaria, a través de las contribuciones personales.

Para el caso de los indígenas peruanos, su situación debe contemplar también la desprotección y abuso – a diferencia de otras naciones andinas – en contra de su institución social elemental, la comunidad heredera del ayllu y la pérdida de poder del curacazgo, su engranaje con el gobierno central, como secuela de la represión contra la rebelión tupamarista. Indios y negros, hasta su liberación real por Castilla en 1854, continuaron siendo esclavos y estaban excluidos de la vida civil, excepto para tributar. Nace pues la república, sin ciudadanos<sup>21</sup>.

Nace también sin muchos recursos eco-

nómicos, sin recuperarse de la crisis minera y del desplazamiento del comercio hacia el Atlántico por el Río de la Plata - Brasil, apoyada débilmente en la producción del interior de orden agroindustrial<sup>22</sup>, y en menor grado, minera y comercial. Debe además enfrentar la crisis financiera derivada del cambio político, y agravada por la emigración de españoles, que significaba perder parte sustancial de la élite comercial y administrativa.

La crisis política del periodo inicial de la república, es extrema. En los primeros 10 años, hasta llegar al periodo de Gamarra (1829-1833), se suceden en la presidencia 20 personas y dos juntas, sin contar las suplencias del propio Agustín Gamarra, quien formalmente es el primero en concluir un periodo presidencial. Antes de 1840, en las primeras dos décadas, además de continuar las sucesiones caudillistas, se había promulgado el Estatuto Sanmartiniano de 1820, y las Constituciones de 1823, 1826, 1834 y 1839.

La república se inicia con un debate ideológicamente intenso sobre la conveniencia del federalismo, propiciado especialmente por Faustino Sánchez Carrión, Luna Pizarro y Toribio Pacheco para la Constituyente de 1828. Tal posición resultaba antagónica con la visión más centralista de San Martín y Monteagudo, y más ampliamente, de la nobleza española y criolla en el poder. Esta polémica se prolongaría durante las siguientes décadas, pero tendría una significación menor, desligada del interés nacional, salvo su irregular expresión du-

Tras la independencia peruana, la institución republicana guardó consigo, a pesar de su importante significación, una continuidad con la colonia, especialmente en lo que se refiere a la explotación de indios y negros – en la sierra y en la costa – en condiciones de esclavitud y de exacción tributaria.

<sup>21</sup> Ver la acertada revisión de Nelson Manrique Gálvez, "Democracia y nación. La Promesa pendiente", en PNUD, "La Democracia en el Perú. Vol 2. Proceso histórico y agenda pendiente", Lima, 2006.

<sup>22</sup> La distribución regional de la producción agropecuaria, tenía, sin embargo, diferencias importantes con los patrones del siglo XX. Pablo Macera, por ejemplo, señala la concentración de la producción azucarera de fines del siglo XVIII en la costa central (entre Ancash e Ica), mientras que el sur (Camaná y Tambo), Abancay y Cuzco, tenían una participación mayor que Saña-Lambayeque y Trujillo, norteños. Pablo Macera, "Plantaciones azucareras andinas. 1821-1975", en: INC, "Trabajos de historia". Volumen 33.

<sup>23</sup> Al comienzo de su ensayo "Regionalismo y centralismo", José Carlos Mariátegui, postula; "La polémica entre federalistas y centralistas es una polémica superada y anacrónica, como la controversia entre conservadores y liberales...", y a continuación, "El federalismo no aparece en nuestra historia como una reivindicación popular, sino más bien como una reivindicación del gamonalismo y de su clientela. No la formulan las masas indígenas. Su proselitismo no desborda los límites de la pequeña burguesía de las antiguas ciudades coloniales. (J.C. Mariátegui, "7 ensayos sobre la realidad peruana", Lima, 1928). La impronta del ensayo mariateguiano es la dualidad nacional entre la costa criolla y la sierra indígena. Víctor Andrés Belaúnde, dedica su libro "Peruanidad" a desmentir esta dualidad - al decir de Basadre, con éxito - propugnando una visión integradora, de españoles en la sierra e indios en las ciudades de la costa y vínculos mestizos. Participa también, con una visión más ceñida a la economía Emilio Romero (ver la reedición de sus aportes de 1932, en Emilio Romero, "El descentralismo", Tarea, Lima, 1987).

Basadre, por su parte, en "Perú problema y posibilidad" habla de dos federalismos en esta época: uno continental, el de Bolívar, y el otro localista o separatista, ya sea para avanzar sobre o dominar a Bolivia, o para segregar los departamentos del Sur y unirlos o no a Bolivia. Y en "La multitud, la ciudad y el campo en la historia del Perú", de un federalismo supranacional, el de Bolívar y la Gran Colombia, y otro infra-nacional, más clandestino, especialmente mestizo y separatista, que se inicia con la Confederación pero pervive durante el siglo XIX.

Las primeras constituciones tienen también idas y venidas alrededor de la institucionalidad política republicana, en cuanto a los roles municipales, pero sobre todo, las instancias departamentales.

rante la Confederación Perú-Boliviana<sup>23</sup>, o en todo caso, limitada a la pléyade política y académica con expresiones débiles en los procesos políticos que no sean los regionalismos, forzosamente interpretados como intentos federales<sup>24</sup>.

Las primeras constituciones tienen también idas y venidas alrededor de la institucionalidad política republicana, en cuanto a los roles municipales, pero sobre todo, las instancias departamentales. Así, las Juntas Departamentales se instituyen en la Constitución de 1823, pero las suprime a continuación la de Bolívar. Reaparecen en la de 1828, con autoridades elegidas y funciones de gobierno, pero se suprimieron en 1834, tras críticas variadas a su origen – europeo y desligado de la realidad peruana – y las contingencias de su funcionamiento, y no se mencionan en la Constitución de 1839. El retorno liberal de 1856, las contempla nuevamente, pero sin que funcionen desaparecen en la Constitución de 1860, y son igualmente – solamente un texto, subordinado a una ley de funcionamiento – en la fallida Constituyente de 1867. El civilismo, las volvería a establecer en 1873, año en que también se pone en vigencia la hasta entonces más avanzada Ley de Municipalidades, en la que destaca el intento de “municipalizar la educación” por inspiración de Manuel Pardo, que había sido alcalde limeño. Este proceso, se inscribe en el esquema de tres niveles, central – regional – local, que conocemos hoy, y fue el más firme y duradero intento de descentralización, (1873-1880) aún sin tener que apelar al rango constitucional, pues la Carta de 1860 fue vigente hasta 1919.

Los intentos descentralistas responden obviamente a las ideologías dominantes en cada periodo. La fase inicial de la república está signada, en lo político, por el debate entre lo “conservador”, centrista, autoritario, que se adjudica a la línea de Bolívar, del cuzqueño Gamarra y la Confederación proteccionista; y la línea “liberal”, descentralista, aperturista, de los criollos limeños, de Orbegoso, así como de Castilla, el soldado de la ley. La oposición entre liberales

y conservadores en el Perú, es como en el resto de la historia política continental, sui géneris. No llega a enfrentar a la nación en dos bandos, sino parcialmente; en otros términos, no tiene las connotaciones que tuvo en Argentina o en Colombia, pues se circunscribe a la élite política central, y como señala también Mariátegui, no es clara la identificación liberal centralista o conservadora federal y descentralista.

En efecto, la identidad del liberalismo y los conservadores es feble. Los conservadores no fueron necesariamente la facción retrógrada, y su proteccionismo tenía razones nacionales. Incluso su centralismo, tenía como buena justificación la preservación de la unidad, frente al desmembramiento postcolonial. Y de su lado, el liberalismo, sin llegar al populismo, tuvo alianzas – por ejemplo con Chile contra la Confederación – no precisamente nacionalistas, y su posición a favor de los indios fue bastante más declarativa que real.

De otra parte, como se propuso demostrar Basadre para toda la historia peruana, y como a su vez muestra Méndez<sup>25</sup> para los inicios republicanos, *la república de peruanos*, no estuvo al margen de la historia, ni siquiera en el periodo caudillista. Ambos bandos se apoyaron en poderes locales y negociaron con ellos. Lo que se registra usualmente, es que las élites siempre tienen el protagonismo, a pesar que necesitaron y necesitan, definitivamente de la multitud de la ciudad y el campo y de sus líderes, como parte de su ejército, y como parte de su caudal electoral. Pero se debe relativizar esta simplificación, recordando que, además de este rol subordinado y utilitario, el indigenado y el mestizaje peruanos, mantuvieron y mantienen para sí un poder local, una capacidad de negociar conservando su poder y preservando autonomía en su entorno cercano.

### Guano, dominio inglés, guerra con Chile y civilismo

La historia peruana posterior al caudillaje

<sup>24</sup> La historia del descentralismo en la república está descrita en el trabajo de Pedro Planas, especialmente en su central “La descentralización en el Perú republicano. 1821-1998”, publicado en 1998 por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

<sup>25</sup> Cecilia Méndez, “Tradiciones liberales en los Andes: Militares y campesinos en la formación del Estado peruano”, Estudios Interdisciplinarios de América Latina., E.I.A.L., [http://www.tau.ac.il/eial/XV\\_1/mendez.htm](http://www.tau.ac.il/eial/XV_1/mendez.htm)

## Recuadro 2.1

## Los inmigrantes

Cuando Castilla decreta la manumisión definitiva en 1854 en el Perú, el número de esclavos, en su mayor parte de edad avanzada, era 25,505. Una cifra mucho menor con respecto a la independencia, en 1821, cuando fueron un poco más de 41,000. En 1854, los dueños de los esclavos fueron indemnizados con el dinero del guano, y recibieron 300 pesos por cada esclavo liberto. Para el Estado, esta operación tuvo un costo de 7,651,500 pesos. En aquel entonces, la principal población negra esclava se ubicaba en Lima con 5,791 esclavos, y seguían en cantidad, los negros liberados en Arequipa y Cusco con 3,550 y después Ica, Trujillo y Chancay con un promedio de 2,000.

Este proceso puso a disposición de la clase propietaria, capitales que en la mayoría de casos fueron utilizados en el desarrollo de la agricultura del litoral costero. La escasez de mano de obra en la época, llevó a la importación masiva de coolíes chinos, surgiendo un sistema de esclavitud disfrazada que reemplazó a la que habían sufrido los negros. La masa de inmigrantes chinos durante el periodo 1850 – 1874 fue de cerca de cien mil, llegando a representar entre el 3 y 4 por ciento de la población total de la época.

La llegada de los coolíes al Perú produjo un arduo debate, entre quienes defendían su llegada por ser una mano de obra barata y dócil, los hacendados; y aquellos que preferían la inmigración europea, puesto que ellos poseían capacidad de trabajo, así como virtudes ciudadanas enriquecedoras del orden republicano, pero su propuesta no prosperó por la competencia sudamericana y norteamericana y por el descrédito que el Perú tenía en el trato a los inmigrantes. Los gobiernos europeos se opusieron a la venida de sus nacionales al país. En 1876, hubo 18,078 residentes europeos en el Perú, de los cuales el 39% eran italianos. La mayoría de ellos venían con la intención de ser agricultores independientes, mas no esclavos, y se ubicaron principalmente en el comercio y la producción artesanal. En el balance, la inmigración que prosperó fue aquella deseada por los hacendados y aborrecida por los intelectuales, la élite política y la plebe urbana.

Adicionalmente, al amparo de un tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en 1873 entre los gobiernos de Japón y Perú, ingresaron al país durante el periodo 1898 y 1930 unos 18 mil japoneses, que inicialmente venían a trabajar en las haciendas de la costa para reemplazar a los coolíes chinos, y luego, fueron integrándose por las vías del comercio y los servicios personales. Algunos aportes menores, como la de centroamericanos para las haciendas azucareras o de alemanes para la colonización del Pozuzo, completan el cuadro racial que se integraría a la inmensa ola de mestizaje que se desencadena en la segunda mitad del siglo XX.

**Fuente:** Carlos Contreras y Marcos Cueto, "Historia del Perú contemporáneo", Carlos Contreras, "El aprendizaje del capitalismo" y Heraclio Bonilla, "El Futuro del pasado," Tomo I.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

de las primeras décadas, está signada por el auge del guano y el salitre – especialmente del primero – que conjuntamente con la intensificación de la dominación inglesa, la potencia más importante del siglo, determinan la economía y la política peruanas de 1840 hasta el periodo previo a la guerra

con Chile, e incluso, la guerra misma.

La importancia del guano fue trascendental. Ningún producto en la historia republicana ha llegado a tener tal incidencia en la economía, del orden del 60-70 por ciento de las exportaciones en su mayor momento, llegando a multiplicar hasta por

<sup>26</sup> Una referencia histórica esencial sobre este tema es seguramente Heraclio Bonilla. Una edición reciente, que reúne y revisa buena parte de su trabajo e ideas, es "El futuro del pasado. Las coordenadas de la formación de los Andes" Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos. Instituto de Ciencias y Humanidades. 2 tomos, Lima, 2005. También es imprescindible el trabajo de Jonahattan Levin (1960, la versión en español, "Las economías de exportación", UTEHA, Madrid, 1964) y el de Shane Hunt, (1973, la versión en español, "Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX" en HISLA, 1984). Versiones interpretativas recientes están en las obras de Carlos Contreras, ("El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social en el Perú republicano", IEP, Lima, 2004 y con Marcos Cueto, "Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas de la independencia hasta el presente", IEP, Lima, 2004.

El norte peruano, es así, precursor industrial, en el sentido clásico que va de los valles y la artesanía hacia las usinas e ingenios, y de las haciendas y las minas surgirá después una burguesía industrial.

seis los ingresos fiscales, en un plazo de tres décadas y a constituirse en la razón del 80 por ciento de dichos ingresos<sup>26</sup>. Hunt calculaba que debido a que en buena parte del periodo, la propiedad fue estatal con concesiones a consignatarios peruanos - usualmente intermediarios y luego directamente a consignatarios extranjeros, hasta arribar al debatido Contrato Dreyfus, del ministro de economía de Balta, Nicolás de Piérola - que la mayor parte del ingreso del guano quedó en el Perú, y su explotación no se corresponde con el esquema de economía de enclave, que Levin adopta. La era del guano propicia un periodo de modernización y constitución real del Estado, con ambigüedades y limitaciones que Castilla representa bien. Son los años de la manumisión de los esclavos negros (aunque se sustituyeron con los coolíes chinos), de la eliminación de la tributación indígena (que se incumple y se sustituye con las contribuciones personales), de reafirmación de la independencia tras el triunfo del combate del 2 de mayo de 1866, y de extensión de la red ferrocarrilera encarnada por Meiggs y Malinowski y el empeño de José Balta, y luego, Manuel Pardo. Pero la era del guano es también, y por eso la polémica, de endeudamiento externo, de turbia "consolidación" de la deuda interna, de gasto burocrático, de irregularidades en las concesiones.

Manuel Pardo, el primer presidente civil, en 1872, debe a su vez enfrentar la crisis financiera internacional, reflejada en la drástica caída del precio del guano, que trata de contrarrestar con el manejo estatal directo del salitre. Cuando el Contrato Dreyfus se firma, en 1869- transfiriendo a dicha casa la concesión guanera a cambio del pago de la deuda externa - el país ya estaba inmerso en la crisis financiera que llevaría a Dreyfus a anunciar que desde 1875 ya no asumiría la responsabilidad de la deuda peruana. Para entonces, se había redoblado la importancia del salitre tarapaqueño, origen de las ambiciones que desencadenaron el conflicto bélico con el país del sur, que estalla durante la presidencia de Mariano Ignacio Prado, enfren-

tado a Nicolás de Piérola.

La derrota en la guerra con Chile, "consolidaría", en expresión de Bonilla, la crisis financiera. Para finalizar el siglo, el Perú, tras la debacle del guano "centralista", ingresaría a un periodo de recuperación penosa de la guerra. Reaparece el militarismo y la guerra civil entre Iglesias y Cáceres, concluye con la asunción al poder de este último, quien tiene que enfrentar la tarea de la recuperación en medio de una grave crisis financiera que había dejado sin poder adquisitivo a la moneda nacional.

La deuda se enfrenta con el también controvertido Contrato Grace, que concede la administración de la mayor parte del patrimonio estatal a cambio del saneamiento de la deuda exterior, y del congresamiento con las inversiones inglesas, metas que se lograron cumplir. Es la época del desarrollo del civilismo, como expresión política de las oligarquías agrarias y de desarrollo de la incipiente industria. La crisis fiscal origina a su vez el planteo de la descentralización fiscal y administrativa, iniciada en 1886 con duración hasta 1920, para unos aristocrática y gamonalista, y para otros, preclara y modernizadora.

### La población y las lecciones no aprendidas del siglo XIX

La población del siglo XIX tuvo un lento crecimiento medio. En cien años, algo más que se duplica, pasando de los 1.5 hasta los alrededores de 3.5 millones de habitantes, lo que significa a su vez una tasa media de crecimiento en el siglo de 0.6 por ciento medio anual, seguramente menor que este promedio en el comienzo, y ligeramente superior al 1 por ciento medio anual hacia el final de este amplio periodo<sup>27</sup>.

En cuanto a la distribución territorial de los pobladores, la región que se destaca es el norte, debido a la presencia de sus valles, el ingreso de los cultivos comerciales y el desarrollo de la agroindustria, sobre todo en la segunda mitad del siglo. El norte peruano, es así, precursor

<sup>27</sup> Aunque se consignan los resultados de los censos, las fluctuaciones intercensales no son aceptables, pues no son posibles cambios tan bruscos de crecimiento demográfico, en periodos relativamente cortos, sin la intervención de factores exógenos de dimensiones importantes. Una proyección de extremo a extremo, de casi un siglo, da una mayor estabilidad, pero sacrifica la data intermedia.

Cuadro 2.4

## Perú. Población peruana en los censos de 1793-1796 a 1876

Departamento	Perú: Censos nacionales (miles)					Perú: Tasa de crecimiento intercensal			
	1793-1796	1827	1850	1862	1876 1/	1793-1827	1827-1850	1850-1862	1862-1876
<b>PERÚ</b>	<b>1 209</b>	<b>1 517</b>	<b>2 001</b>	<b>2 488</b>	<b>2 699</b>	<b>0.7</b>	<b>1.2</b>	<b>1.8</b>	<b>0.6</b>
<b>Norte</b>	<b>360</b>	<b>425</b>	<b>519</b>	<b>789</b>	<b>902</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.7</b>	<b>0.2</b>
Tumbes	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piura	-	54	74	130	136	-	0.5	0.9	0.1
Lambayeque	-	43	-	52	87	-	-	-	0.8
La Libertad	231	73	262	133	147	-1.8	2.0	-1.1	0.2
Cajamarca	-	94	-	177	213	-	-	-	0.3
Amazonas	15	41	27	33	34	1.6	-0.6	0.3	0.1
Ancash	114	121	156	264	285	0.1	0.4	0.8	0.1
<b>Centro</b>	<b>135</b>	<b>196</b>	<b>322</b>	<b>447</b>	<b>452</b>	<b>0.6</b>	<b>0.8</b>	<b>0.5</b>	<b>0.0</b>
Ica	-	18	-	61	60	-	-	-	0.0
Huánuco	-	28	-	75	79	-	-	-	0.1
Pasco	-	37	-	-	45	-	-	-	-
Junín	87	61	246	203	165	-0.5	2.2	-0.3	0.0
Huancavelica	48	52	76	107	103	0.1	0.6	0.5	-0.1
<b>Lima</b>	<b>149</b>	<b>159</b>	<b>189</b>	<b>226</b>	<b>260</b>	<b>0.1</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.2</b>
Callao	29	7	8	19	34	-2.3	0.4	1.3	1.0
Lima	120	152	181	207	226	0.4	0.3	0.2	0.1
<b>Sur</b>	<b>565</b>	<b>737</b>	<b>959</b>	<b>975</b>	<b>1 023</b>	<b>0.4</b>	<b>0.4</b>	<b>0.0</b>	<b>0.1</b>
Arequipa	137	101	135	136	157	-0.5	0.5	0.0	0.2
Moquegua	-	30	61	27	29	-	1.1	-1.3	0.1
Ayacucho	112	103	130	183	142	-0.1	0.4	0.5	-0.4
Tacna	-	29	-	53	74	-	-	-	0.5
Apurímac	-	98	-	117	119	-	-	-	0.0
Puno	100	200	286	225	259	1.1	0.6	-0.4	0.2
Cusco	216	175	346	234	243	-0.3	1.1	-0.6	0.1
<b>Oriente</b>			<b>11</b>	<b>52</b>	<b>62</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0.3</b>
Loreto	-	-	11	52	62	-	-	-	0.3
San Martín	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ucayali	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Madre de Dios	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1/ El departamento de Tacna incluye la población del departamento de Tarapacá. Este número total de habitantes de la República, cifra menor en 839 de la suma que se ha indicado en el Resumen General del Censo.

Fuentes: Ministerio de Hacienda y Comercio. "Censo General de la República del Perú 1876" y "Censo Nacional de Población y Ocupación 1940". Instituto Nacional de Planificación. "Censo Nacional de Población y Vivienda 1961".

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.



La lección central del siglo XIX, es la reafirmación – con enorme vigencia actual - de que la exportación de materias primas no tiene impactos mayores en el empleo directo de la población.

industrial, en el sentido clásico que va de los valles y la artesanía hacia las usinas e ingenios, y de las haciendas y las minas surgiría después una burguesía industrial. La contraparte sureña, protagonista en muchas ocasiones de la política continuando su tradición colonial, comienza a ceder especialmente por la pérdida de valor comercial de la lana, asentando su economía en la agricultura hacendaria. El centro peruano, en especial su eje, el valle del Mantaro<sup>28</sup>, también emerge al menos con intensidad local, explotando la minería y las haciendas, y su vinculación comercial con Lima y el Callao. En la dinámica socioeconómica el centro peruano está fragmentado: algunas de sus provincias se vinculan al norte siguiendo el curso de la cordillera negra, otras a la sierra sur, continuando una larga tradición histórica precolombina, y otras, comercialmente, a la costa, especialmente a Lima y Callao, y en menor grado, a Ica. El oriente, la selva o montaña como se decía antaño, era aún una región lejana y misteriosa, más definida por la ceja en Amazonas, que por Loreto, e irrumpiría en la economía y en la política con la breve pero intensa explotación del caucho en el siglo XX.

¿Había ya mercado en el Perú, en este siglo? En el sentido de las articulaciones ferrocarrileras, según William Bollinger, citado por Bonilla, para el azúcar en el norte, para el cobre en el centro, para el algodón en Ica y para la lana en el sur, ya se establecían redes mercantiles, y habría que agregar las primeras fundiciones y la industria de bienes de consumo en Lima y las principales ciudades. Pero es todavía precaria la existencia de un mercado laboral asalariado. El censo de 1876, consigna la presencia de una población ocupada de 1.3 millones – la décima parte de la actual – y el censo la clasifica por “profesiones”. La mayor parte de estas ocupaciones – dos tercios – están vinculadas al agro y la ganadería del interior, y en los centros urbanos, a la artesanía. El asalariamiento industrial, es todavía marginal, pero aparecerá significativamente en las décadas

inmediatamente siguientes, las de la diversificación de las exportaciones y en general de la economía, cuando la recuperación de la guerra con Chile.

La lección central del siglo XIX, es la reafirmación – con enorme vigencia actual - de que la exportación de materias primas no tiene impactos mayores en el empleo directo de la población. La vieja lección de la minería es reafirmada por el guano. El impacto de los enormes ingresos que produjo, se diluye entre tributos y las ganancias de particulares, en especial de extranjeros con poco interés en la reinversión interna. De tal forma, queda de experiencia que cuando el crecimiento es exportador de materias primas, el Estado y sus gobiernos, deben asumir la responsabilidad no solamente en el cobro de las cuotas de ganancia nacional que correspondan – si hay concesiones y no es el explotador directo – sino sobre todo en las decisiones que se tomen para el uso de los ingresos. La riqueza originada por las exportaciones de materias primas, nuevamente plantea el dilema de tener efectos duraderos para la población – creando desarrollo humano - o destinarse por la tradición rentista nacional al beneficio particular. En el siglo XIX, el del guano, hay un interés expreso en la generación de infraestructura para el desarrollo, especialmente en lo que respecta a la red ferroviaria, pero ese mismo intento, como la propia explotación del recurso, se ve enturbiado por la injerencia de los intereses de grupo nacionales y extranjeros.

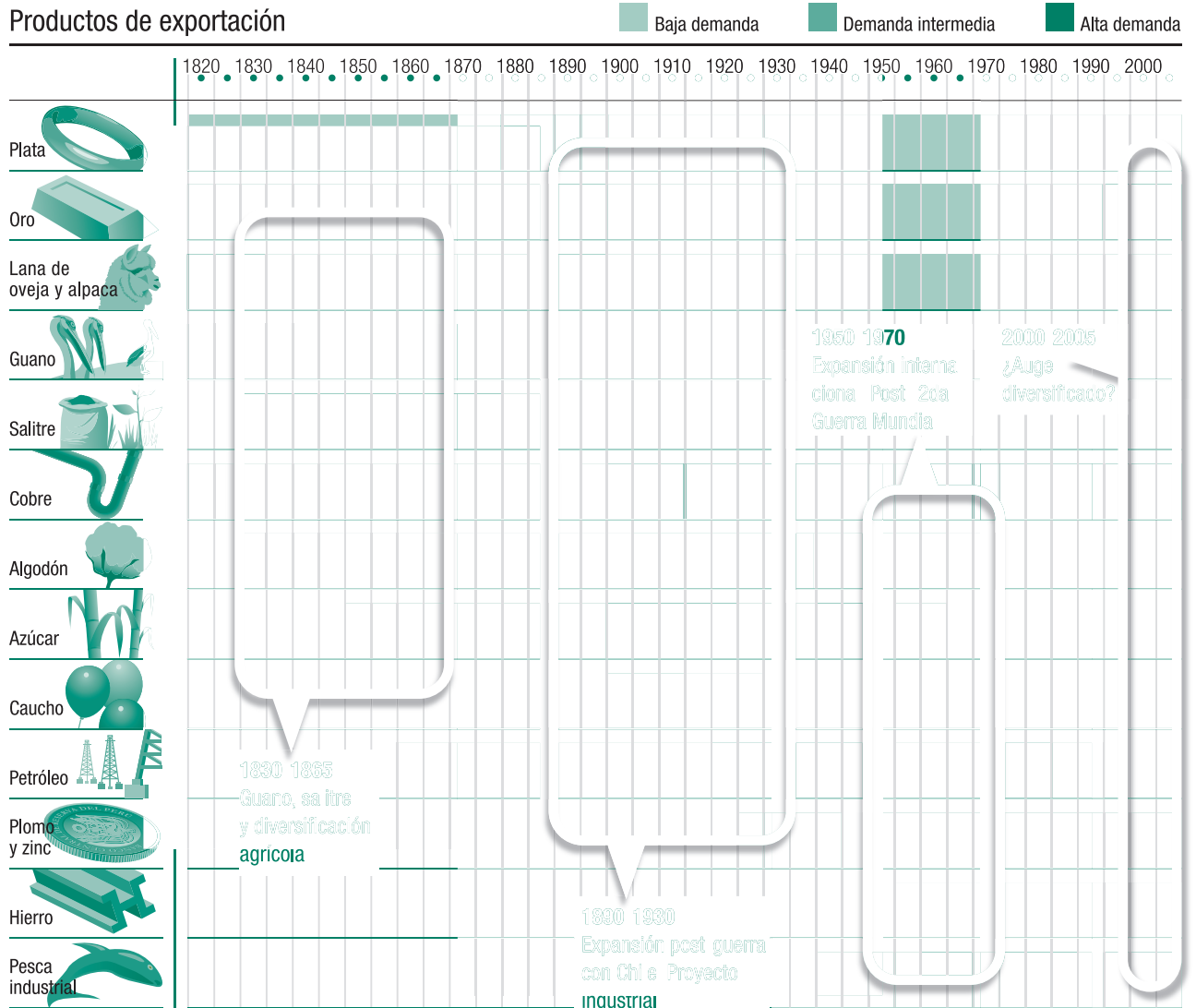
El siglo XIX es centralista, en sus comienzos y descentralista hacia sus años finales, cuando vuelven los Concejos Departamentales y las Municipalidades con nuevos poderes en la gestión de Manuel Pardo, y sobre todo, cuando se inicia la descentralización fiscal de 1886, en la reconstrucción liderada por Cáceres, con nuevas Juntas Departamentales, que se prolongarían hasta 1920. En el terreno económico, continúa la afirmación del poder administrativo, burocrático, comercial y financiero de Lima. Ni el sur en la primera mitad del siglo, ni la emergencia del norte en la se-

<sup>28</sup> Ver Nelson Manrique “Mercado interno y región. La sierra central 1820-1930”, DESCO, 1987. Para el caso del Sur, Carlos Barrenechea, “Gran Sur. Elementos de una estrategia común”, Bartolomé de las Casas, Cusco, 1990 y la compilación de Scarlett O’Phelan e Yves Saint-Geours, “El Norte en la historia regional”, CIPCA\_IFEA, Lima, 1998.

Figura 2.1

## Los booms de exportación

Los productos de exportación más relevantes de la balanza comercial peruana durante los siglos XIX, XX y XXI.



Fuente: Bonilla, Heraclio. "La coyuntura comercial del Siglo XIX en el Perú". Lima, 1968 / Portocarrero, Felipe: "Compendio Estadístico del Perú 1900-1990". Lima, 1992. Cuánto S.A. "Perú en Números 2004". Lima, 2004.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

gunda mitad, son suficientes para ejercer un contrapoder. La descentralización fiscal, es más una necesidad administrativa que una respuesta a demandas desde el interior, a pesar que estas existieron como en el caso de la rebelión de Atusparia en 1885. Sin llegar a los extremos de densidad poblacional de ahora, Lima, la ciudad, ya tenía hace 150

años, establecidas con carácter irreversible las bases de su dominación sobre el resto del país, pero la población ocupada del departamento de Lima era menor que la de los principales departamentos del interior – Puno, Ancash y Cusco – y era ligeramente superior a Junín.

El Perú, tenía imágenes contradictorias.

Desde inicios de siglo estaría presente un nuevo actor trascendente, el movimiento popular obrero que comanda desde el norte el APRA de Haya de la Torre, fundada en 1924, y en Lima, la influencia intelectual de José Carlos Mariátegui.

Por un lado, sobre todo antes de la guerra, como reseñan frecuentemente los extranjeros que lo recorrieron – incluidos los ilustres Humboldt y Raymondi – era un país desarticulado, sin formaciones económicas potentes, descoyuntado por la dinámica económica minera de los siglos anteriores. Por otro, en especial para los estudiosos de la historia económica finisecular, estaba creando las bases de su modernización, asociada al capitalismo inglés y norteamericano.

Los finales del siglo, desde la década anterior a la debacle de la guerra con Chile, muestran otra característica esencial, que es la intervención civil en la política en reemplazo del caudillismo militar. Es muy claro, que para su tiempo esta intervención – la del civilismo de Pardo o el Partido Demócrata de Piérola hasta los comienzos del siglo siguiente, donde destaca en especial la figura de Gonzáles Prada – es no solamente novedosa, sino también renovadora. No precisamente por su evidente aporte intelectual, sino en especial por su reconocimiento del país indígena, por su debate permanente del destino nacional y la necesidad de generar, en la educación sobre todo, una verdadera nación. Mucho de esta revolución del pensamiento que no llegó jamás a plasmarse en el ejercicio político, está asociado a las posibilidades del industrialismo en el Perú.

### **Republica aristocrática, fluctuaciones capitalistas, industrialización incipiente**

El periodo mayormente expansivo entre 1895 y 1919, conocido como el de la República Aristocrática, por la dirección de la oligarquía agraria nacional a través de la afirmación en el gobierno del civilismo, con el protagonismo de Piérola en un segundo periodo (1895-1899), de José Pardo y Barreda (1904-1908), Leguía en su primer periodo (1908-1912), la breve incursión populista de Billinghurst (1913-1914), la restauración extra democrática de Oscar R. Benavides (1914-1915), y el segundo periodo de Pardo (1915-1919) está signado por la diversificación de exportaciones, por la creciente influencia norteamericana en la economía, el industrialismo original y el ingreso – estimulado por las revoluciones mexicana de 1905 y rusa de 1917 – de una

visión popular de la política.

En un siguiente plazo, la dictadura de Leguía de 1919 a 1930, tras la crisis de la primera guerra mundial, retomarí­a el crecimiento asociado a las inversiones americanas, y culminaría con su derrocamiento por Sánchez Cerro, en un nuevo periodo de crisis determinado por el crack estadounidense, que llevó al Perú a otra moratoria de su deuda externa. El protagonismo pasaría después por el nuevo gobierno de Benavides (1933-1939) y el primer gobierno de Prado (1939-1945).

Pero ya desde inicios de siglo estaría presente un nuevo actor trascendente, el movimiento popular obrero que comanda desde el norte el APRA de Haya de la Torre, fundada en 1924, y en Lima, la influencia intelectual de José Carlos Mariátegui, y el Partido Socialista denominado tras su muerte, en 1930, Partido Comunista. Ambos, en abierto enfrentamiento con el poder oficial. Es la época gloriosa del sindicalismo, de los movimientos campesinos y frentes populares, de los albores del industrialismo y de la recuperación democrática con Prado y Bustamante, vuelta a interrumpir por la dictadura odriísta de 1948-1956, primera beneficiaria de la expansión capitalista posterior a la segunda guerra mundial, que establece la hegemonía norteamericana en el mundo occidental.

En los propósitos descentralistas, el periodo está signado primero, por la ya mencionada descentralización fiscal administrativa de 1886 – 1920, y su propósito de hacer que cada región viva de sus propios recursos y desde otro punto de vista, de lograr que lo recaudado en cada Junta Departamental se gaste en sus propios ámbitos. Las juntas tenían responsabilidades en la educación, en la administración de justicia hasta el nivel de las cortes superiores, en la construcción de puentes y caminos, y en la dirección de la guardia civil. Esta es la más intensa descentralización que ha vivido la república, a pesar de las críticas que recibió y del hecho que estas Juntas eran dirigidas inicialmente por prefectos, lo cual cambia, con leyes – entre 1889 y 1893 – que refuerzan su autonomía separándolas de los prefectos, brindándoles locales propios, confiriéndoles la administración de las beneficencias y dándoles mayor legitimidad al elegirse sus representantes partiendo del sufragio de los alcaldes.

## Perú. Los principales vaivenes descentralistas republicanos

Años	Gobernante(s) protagónico(s)	Descripción
1821 - 1835	San Martín , Bolívar, Torre Tagle, Riva Agüero y La Mar.	Primer debate sobre el federalismo, en especial en 1827-1828. La municipalización y las primeras Juntas Departamentales, que permanecen entre 1828 y 1834.
1836 - 1839	Santa Cruz , Gamarra y Orbegoso	Confederación Perú-Boliviana. Federalismo, separatismo o descentralismo.
1856 - 1867	Castilla, Vivanco	La vuelta de las Juntas Departamentales.
1873 - 1883	Manuel Pardo, Piérola	Los Concejos Departamentales. Primera Ley Orgánica de Municipalidades. Funciones educativas, judiciales, policiales, en los Concejos.
1886 - 1920	Cáceres, José Pardo	Las Juntas Departamentales. La descentralización fiscal y administrativa amplía el proceso civilista. Elecciones municipales.
1919 - 1930	Augusto B. Leguía	Los Congresos Regionales, prácticamente decorativos. Se suprimen las Juntas y las elecciones municipales.
1931 - 1935	Asamblea Constituyente Oscar R. Benavides	Los Concejos Departamentales, se mencionan en la Constitución, tras la presión política regionalista, pero no llegan a funcionar
1962 - 1968	Fernando Belaúnde	Vuelven las elecciones municipales. Se crean las Corporaciones Departamentales de Desarrollo.
1968 - 1975	Velasco, Morales Bermúdez	Se suprimen las elecciones municipales. Se crean los Organismos Regionales de Desarrollo Económico (ORDES).
1980 - 1985	Fernando Belaúnde	Elecciones Municipales. CORDES, Corporaciones de Desarrollo, departamentales CORDES.
1985 - 1990	Alan García	Ley de Bases de la Descentralización. Consejos Regionales parcialmente elegidos. Transferencias incompletas.
1990 - 2000	Alberto Fujimori	Frustración del proceso. Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR).
2002 - 2005	Alejandro Toledo	Proceso actual. Nueva Ley de Bases y Reforma Constitucional. Elecciones Departamentales. Transferencias de funciones y recursos. Fallido referéndum para constituir regiones.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

La vigencia de este régimen – notoriamente el que más lejos llegó en su intento por descentralizar al país - culmina con la intervención de Leguía, que vuelve al centralismo con el pretexto de la nueva Constitución de 1920, planteando esquemas de congresos regionales – que sesionarían 30 días al año - y tornando los municipios a la designación de Juntas de Notables. Luego, en 1931-1935, época de intensa polémica sobre el tema<sup>29</sup>, volvería a ahogarse el intento descentralista, durante las gestiones

de Oscar R. Benavides y el mandato de la Asamblea Constituyente de 1933, al frustrarse el funcionamiento de una nueva ley de descentralización con Concejos Departamentales que deberían tener rentas propias, según la Constitución de 1933 ordenaba.

Para Planas, aquí concluyen los intentos descentralistas. No considera al conjunto de instituciones administrativas establecidas por los gobiernos de la segunda mitad del siglo XX; ni siquiera el intento del primer gobierno de Alan García (1985-

<sup>29</sup> Ver el trabajo de Baltasar Caravedo, “El problema del descentralismo”, Lima, Universidad del Pacífico, 1983, y “El debate descentralista durante la Asamblea Constituyente” en Carlos Barrenechea, editor, “El problema regional hoy”, Tarea, Lima, 1984. Un buen recuento del descentralismo en el período republicano, es también el de Johnny Zas Friz Burga, “La descentralización ficticia: Perú 1821-1998”, Universidad del Pacífico, Lima, diciembre 1998.

Esta expansión de la industria, no era de desarrollo uniforme y tuvo tanto los altibajos de las crisis internacionales, como del debilitamiento de los mercados internos de productos, especialmente de la agricultura y la industria para el consumo interno.

1990). Para él, a fines del siglo XX se vivía ya ochenta años de centralismo. Y no llegó a ver, por su temprana y sentida muerte, el actual proceso.

El amplio interregno sin censos - salvo los de Lima en 1920 y 1931- que va de 1876 a 1940, impide una lectura acompasada de la situación de la población en tan amplio lapso. Thorp y Bertram<sup>30</sup> acusan que el período de 1900 a 1930, a pesar del evidente auge del azúcar y el algodón en el norte, de la minería del cobre y metales preciosos en la sierra, sobre todo central, del caucho en el Oriente, del petróleo en Talara y de la expansión industrial en las ciudades principales, no era de desarrollo uniforme y tuvo tanto los altibajos de las crisis internacionales, como del debilitamiento de los mercados internos de productos, especialmente de la agricultura y la industria para el consumo interno, que tuvieron fluctuaciones como resultado de periodos intermitentes de apertura comercial. La combinación de exportaciones en auge y aperturismo no resultó favorable como se esperaba - financiando importaciones de maquinaria que favorecieran el proceso industrial - sino más bien dañó el desenvolvimiento de la producción interior, deteniendo el crecimiento de los salarios.

La nueva producción, sin embargo, determinó incrementos de la demanda de mano de obra de mayor envergadura que sus antecedentes. Todavía las tasas de crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo eran bajas, como también sus volúmenes. La PEA ocupada de 1920 no llegaba a los dos millones de personas, y la gran mayoría residía en el mundo rural serrano. El país ya tenía experiencia de esta insuficiencia de mano de obra para las minas en la colonia, y para la agricultura y la minería cuando la manumisión de los negros en la república a mediados del siglo XIX. Y tuvo en estos años que volver a enfrentar la escasez de oferta laboral para las minas, las haciendas norteñas y la industria. El enganche - un sistema de engaños a través de intermediarios para retener mano de obra - se combinaba con la oferta salarial. Las extensas jornadas de obreros - a pesar de la

ley de 8 horas de 1919 - y el trabajo intenso de mujeres y niños en la industria, tienen también correlato con esta desproporción favorable al volumen de capital frente al trabajo. Como símbolos, quedaron vigentes hasta 1980, cuando ya la explosión demográfica y la crisis financiera los habían desprovisto de sentido, disposiciones como la ley de vagancia que sancionaba el no trabajar, o la ordenanza municipal, en Lima, de registro adelantado en los municipios de quienes quisieran renunciar al trabajo, para evitar así traslados masivos.

La lectura de la población ocupada en el censo de 1940, nos da más luces acerca de la economía y el trabajo, como resultado del accidentado proceso de expansión e industrialización de la primera mitad del siglo pasado. Se tiene allí una población trabajadora de casi 2.5 millones de personas, nunca antes conocida en la historia colonial o republicana. Alrededor del 60 por ciento del total, es agropecuaria, pero la ocupación agropecuaria de Lambayeque, La Libertad e Ica (que incluyen casi toda la producción moderna dirigida a la exportación), equivale a menos del 10 por ciento de la ocupación agraria total.

En la industria (15.2%), más la construcción (1.8%) y los servicios de infraestructura (2.1%), estaban ocupados menos del 20 por ciento de los trabajadores, que equivalían a menos de un tercio del sector primario. En el departamento de Lima, residían unos 60 mil trabajadores de la industria que son la sexta parte del trabajo nacional en este sector; otros departamentos del interior también tenían ocupación industrial significativa: 50 mil en Cajamarca, 40 mil en Cusco, 32 mil en Puno, más de 20 mil en La Libertad y Junín. Desde luego, la industria del interior tiene un mayor componente de sector artesanal, que de plantas industriales. El eje industrial de Ate y Vitarte, ya existía, y residían también importantes fábricas en las afueras de Lima, previas al eje de la Avenida Argentina, hoy desaparecido. Otro dato significativo: la participación de Lima en el comercio y los servicios, incluido el empleo público, era más importante que su participación en

<sup>30</sup> Ver el texto imprescindible de Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram, "Perú: 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta", Mosca Azul, Fundación Ebert y Universidad del Pacífico, Lima, 1985. La primera edición, en inglés, es de la Universidad de Columbia, Nueva Cork, 1978.

la industria, pero este sector – el terciario – era relativamente más “moderno” que el actual, ya que no había caído en su masiva informalización.

Cotler subraya otro aspecto esencial del siglo, el del desarrollo y transformación del Estado<sup>31</sup>. El Estado aristocrático, de “funcionarios públicos”, pocos y privilegiados, pasaría a ser cada vez más un Estado masivo, de “servidores”, hasta su crisis total para el último cuarto de siglo. Citando a Hunt, muestra cómo entre 1900 y 1965, el presupuesto público deja de ser prioritariamente administrativo, financiero y militar, para pasar a gastarse en educación, salud y fomento, atendiendo al vuelco demográfico que definirá las siguientes décadas de historia.

### **La parábola industrial del siglo XX. Explosión demográfica e informalidad**

La segunda mitad del siglo XX continuará mostrando un progreso de la industria, y en especial del empleo público, hasta comienzos de los años setenta, e incluso una progresión favorable de las remuneraciones. Mas le proseguirá una profunda crisis económica, que derivó en debacle recesiva e inflacionaria de las décadas finales del siglo, y en la aplicación de shocks de sueldos y salarios para salir de la espiral de precios. Con mayor rigor que en otras ocasiones y para una población mucho más grande, esta vez la crisis se resuelve reduciendo la demanda a través del poder adquisitivo, empobreciendo de manera inédita a la población especialmente a la urbana, más vinculada al mercado.

Con esta crisis se completa el siglo, y con él, una parábola: la del auge y fracaso del proceso industrial peruano. Los supuestos del desarrollo, por los cuales el fortalecimiento de la agricultura crearía la base industrial, partiendo de la industria de bienes de consumo – generadora de empleo por excelencia – y creando sectores de bienes intermedios y de bienes de capital, fracasaron en la experiencia nacional. Los amplios

periodos aperturistas y de oportunidades de exportación no generaron suficiente acumulación interna ni atendieron la grave carga de las masas campesinas del interior del país derivada del retraso de la agricultura, crecientemente refugiada en el autoconsumo y subordinada en la fijación de precios.

Tampoco se dio un cambio tecnológico autónomo que permitiera desarrollar el sector transformador, para llegar a exportar productos industriales. Por el contrario, el sector industrial ha sido más bien importador de técnicas, de maquinaria e incluso de insumos: así, su crecimiento, que debe ser crecimiento en el empleo, originaba más bien déficit en la balanza de pagos, que se resolvían con contracciones de la economía y pérdida de la dinámica de empleo. Como una carga más, la economía ha sufrido de constantes retracciones de capital, especialmente en el periodo militar de 1968 – 1975, cuando la reforma agraria e industrial y la nacionalización y expropiación de empresas extranjeras, ahuyentaron el capital nacional y la inversión foránea directa y se tuvo que enfrentar a continuación la coyuntura desfavorable de una severa y exigente deuda externa.

Se puede abundar y sobre todo discrepar en el listado de las características adversas de la estructura económica peruana, que llevaron al país a los difíciles momentos del cuarto final del siglo XX. Pero sería muy grave, como suele suceder, ignorar, por el lado de la oferta de trabajo, las graves exigencias de la explosión demográfica desencadenada por las cúspides de fertilidad de los años sesenta paralelas a las sensibles mejoras de salubridad y salud públicas, que permitieron los años de crecimiento relativamente sostenido de la primera mitad del siglo.

Una cita numérica puede graficar la gravedad de las exigencias demográficas: la población peruana había crecido en solamente cinco millones de personas – de dos a siete – durante aproximadamente cuatrocientos años, pero solamente necesitó un poco más de medio siglo para aumentar 20 millones adicionales. La curva de la evolu-

Los amplios periodos aperturistas y de oportunidades de exportación no generaron suficiente acumulación interna ni atendieron la grave carga de las masas campesinas del interior del país derivada del retraso de la agricultura, crecientemente refugiada en el autoconsumo y subordinada en la fijación de precios.

<sup>31</sup> Julio Cotler, “Clases, Estado y Nación en el Perú”, IEP, 3ª. Edición, Lima, 2006. Las fuerzas armadas mantuvieron su relevancia en el presupuesto nacional hasta el fin del gobierno militar en 1979. Pero ésta disminuye sensiblemente a partir de entonces, por las exigencias de la deuda externa – la única constante del siglo – y la presión del gasto social.

## Perú 1876 – 2005. Cambios en la población por grandes regiones y departamentos

Departamento	Miles de habitantes							Tasa de crecimiento intercensal							% Pob.	
	1876 (1)	1940	1961	1972	1981	1993	2005	1876 - 1940	1940 - 1961	1961 - 1972	1972 - 1981	1981 - 1993	1993 - 2005	1876 - 2005	1940	2005
<b>PERÚ</b>	<b>2 699</b>	<b>7 023</b>	<b>10 420</b>	<b>14 123</b>	<b>17 762</b>	<b>22 639</b>	<b>27 947</b>	<b>1.5</b>	<b>1.9</b>	<b>2.8</b>	<b>2.6</b>	<b>2.0</b>	<b>1.8</b>	<b>1.8</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Norte</b>	<b>902</b>	<b>2 188</b>	<b>3 238</b>	<b>4 240</b>	<b>5 178</b>	<b>6 442</b>	<b>7 805</b>	<b>1.4</b>	<b>1.9</b>	<b>2.5</b>	<b>2.2</b>	<b>1.8</b>	<b>1.6</b>	<b>1.6</b>	<b>31.2</b>	<b>27.9</b>
Tumbes	-	26	57	79	108	159	216	-	3.8	3.0	3.5	3.3	2.6	-	0.4	0.8
Piura	136	431	692	888	1 156	1 409	1 711	1.8	2.3	2.3	3.0	1.7	1.6	1.9	6.1	6.1
Lambayeque	87	200	354	533	709	951	1 151	1.3	2.8	3.8	3.2	2.5	1.6	2.0	2.8	4.1
La Libertad	147	417	626	825	1 012	1 287	1 573	1.6	2.0	2.5	2.3	2.0	1.7	1.8	5.9	5.6
Cajamarca	213	555	770	940	1 063	1 298	1 550	1.5	1.6	1.8	1.4	1.7	1.5	1.4	7.9	5.5
Amazonas	34	90	129	213	268	354	450	1.5	1.7	4.7	2.6	2.3	2.0	1.9	1.3	1.6
Ancash	285	469	609	761	862	984	1 154	0.8	1.3	2.0	1.4	1.1	1.3	1.0	6.7	4.1
<b>Centro</b>	<b>452</b>	<b>1 184</b>	<b>1 626</b>	<b>2 052</b>	<b>2 435</b>	<b>2 989</b>	<b>3 607</b>	<b>1.5</b>	<b>1.5</b>	<b>2.1</b>	<b>1.9</b>	<b>1.7</b>	<b>1.6</b>	<b>1.5</b>	<b>16.9</b>	<b>12.9</b>
Ica	60	145	261	373	447	579	721	1.4	2.8	3.3	2.0	2.2	1.8	1.9	2.1	2.6
Huánuco	79	272	349	427	499	678	845	2.0	1.2	1.9	1.7	2.6	1.9	1.7	3.9	3.0
Pasco	-	120	153	184	230	239	284	-	1.2	1.7	2.5	0.3	1.4	-	1.7	1.0
Junín	210	381	547	720	897	1 093	1 289	0.9	1.7	2.5	2.5	1.7	1.4	1.3	5.4	4.6
Huancavelica	103	266	316	347	362	400	468	1.5	0.8	0.9	0.5	0.8	1.3	1.1	3.8	1.7
<b>Dep. Lima</b>	<b>260</b>	<b>933</b>	<b>2 312</b>	<b>3 927</b>	<b>5 447</b>	<b>7 127</b>	<b>8 968</b>	<b>2.0</b>	<b>4.4</b>	<b>4.9</b>	<b>3.7</b>	<b>2.3</b>	<b>1.9</b>	<b>2.8</b>	<b>13.3</b>	<b>32.1</b>
Callao	34	84	219	332	454	648	824	1.4	4.7	3.9	3.5	3.0	2.0	2.5	1.2	2.9
Lima	226	849	2 093	3 595	4 993	6 479	8 144	2.1	4.4	5.0	3.7	2.2	1.9	2.8	12.1	29.1
<b>Sur</b>	<b>1 023</b>	<b>2 250</b>	<b>2 638</b>	<b>3 104</b>	<b>3 640</b>	<b>4 371</b>	<b>5 258</b>	<b>1.2</b>	<b>0.8</b>	<b>1.5</b>	<b>1.8</b>	<b>1.5</b>	<b>1.6</b>	<b>1.2</b>	<b>32.0</b>	<b>18.8</b>
Arequipa	157	271	407	561	738	939	1 139	0.9	2.0	3.0	3.1	2.0	1.6	1.5	3.9	4.1
Moquegua	29	36	53	78	103	130	167	0.4	1.9	3.6	3.1	2.0	2.1	1.3	0.5	0.6
Ayacucho	142	414	430	479	524	512	582	1.7	0.2	1.0	1.0	-0.2	1.1	1.1	5.9	2.1
Tacna	74	38	68	100	148	224	318	-1.0	2.8	3.6	4.5	3.5	3.0	1.0	0.5	1.1
Apurímac	119	280	304	321	343	396	486	1.4	0.4	0.5	0.7	1.2	1.7	1.0	4.0	1.7
Puno	259	646	727	813	910	1 104	1 314	1.4	0.6	1.0	1.3	1.6	1.5	1.2	9.2	4.7
Cusco	243	565	648	751	874	1 066	1 252	1.3	0.7	1.3	1.7	1.7	1.3	1.2	8.0	4.5
<b>Oriente</b>	<b>62</b>	<b>467</b>	<b>606</b>	<b>799</b>	<b>1 062</b>	<b>1 710</b>	<b>2 309</b>	<b>3.2</b>	<b>1.2</b>	<b>2.5</b>	<b>3.2</b>	<b>4.0</b>	<b>2.5</b>	<b>2.7</b>	<b>6.6</b>	<b>8.3</b>
Loreto	62	294	321	410	516	736	944	2.5	0.4	2.3	2.6	3.0	2.1	2.1	4.2	3.4
San Martín	-	121	170	234	332	572	788	-	1.6	2.9	4.0	4.6	2.7	-	1.7	2.8
Ucayali	-	27	90	130	178	332	469	-	5.9	3.4	3.6	5.3	2.9	-	0.4	1.7
Madre de Dios	-	25	25	25	36	70	108	-	0.0	0.1	4.0	5.7	3.7	-	0.4	0.4

1/ El departamento de Tacna incluye la población del departamento de Tarapacá. Este número total de habitantes de la república, cifra menor en 839 de la suma que se ha indicado en el Resumen General del Censo.

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Censos Nacionales de Población y Vivienda 1972, 1981, 1993 y 2005.

Ministerio de Hacienda y Comercio. "Censo General de la República del Perú 1876" y "Censo Nacional de Población y Ocupación 1940".

Instituto Nacional de Planificación. "Censo Nacional de Población y Vivienda 1961".

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

ción demográfica peruana, tiene la forma de una “J” en las últimas décadas. Se hubieran necesitado muy ingentes e improbables flujos masivos de inversiones para atender este fenómeno sin un empobrecimiento general. Por el contrario, el Perú se descapitalizó en estos años, entre las desventajosas condiciones de su comercio y finanzas externas, los errores políticos, la ausencia de inversiones y reinversiones y su desfase productivo y de productividad. Más población y mucho menos recursos coinciden en la historia peruana de fines del siglo XX. La ola poblacional ha venido recorriendo sucesivamente las edades de la atención de salud infantil, de la educación en todos sus niveles, del empleo y de la jubilación causando graves pérdidas de atención de la cobertura y de la calidad de los servicios sociales<sup>32</sup>. Particularmente en el empleo, donde el plazo de exposición es más amplio y las responsabilidades sociales de los adultos son más graves, el conflicto entre capitales disponibles escasos y población abundante y de mayor duración de la vida se hizo más patente<sup>33</sup>.

La nueva configuración poblacional del territorio, no solamente muestra crecimiento. En lo que respecta a su dinámica, puede apreciarse que el siglo XX tiene un ascenso y caída de la tasa de crecimiento, de manera que aunque la población sigue creciendo, lo hace ahora con un ritmo tan lento, que pronto será semejante al de los comienzos del siglo pasado. La diferencia, está en que antes la tasa de crecimiento se daba entre niveles altos de natalidad y mortalidad, mientras ahora, es resultado de niveles más bajos en ambos factores, y continuará descendiendo en el futuro.

El reducido crecimiento de la tierra disponible en el campo, el abandono político, la escasa formación de los campesinos, la ausencia de capitales, las importaciones masivas de productos alimenticios y la subordinación de precios agrícolas a los bajos salarios urbanos, han determinado

productividades agrarias menores al crecimiento natural de la población y la consiguiente emigración masiva del campo a la ciudad durante décadas seguidas. En especial Lima Metropolitana – pero también la costa y las principales ciudades - tuvieron un crecimiento significativamente mayor al ya elevado crecimiento de la población. Mientras el resto del país creció 3.1 veces de 1940 al 2005, el departamento de Lima lo hizo 9.6 veces, con una secuela de hacinamiento que aún no se detiene. El centralismo limeño ya no es solamente de poder político, sino también poblacional: Lima Metropolitana concentra en menos de tres milésimos del territorio, la tercera parte de la población peruana.

En el resto del país, el peso de la región Norte se ha incrementado, mientras pierden importancia en el conjunto la región Sur, en grado sumo, y el Centro. El Norte ha tenido a su favor la diversidad productiva, la mayor incidencia de la pesca, el desarrollo agroindustrial y manufacturero. La pérdida de importancia del eje minero de la plata en el Sur, la competencia a las exportaciones de lana, la pobreza de la tierra y escasa posibilidad de ampliación de la frontera agrícola, debilitaron esta región sobre todo en Ayacucho, Abancay, Puno y Cusco, pero no en Arequipa, Moquegua y Tacna, favorecidos por la minería y refinación del cobre y por las irrigaciones. En el caso de Arequipa, además, por lo que pudieron conservar de su industria y su rol articulador comercial. En la región Centro, sucede algo semejante; la imposibilidad de crecer del agro, limita su crecimiento, mientras que solamente Ica mantiene vigencia. Por su parte, el Oriente tiene un crecimiento de su representatividad poblacional, pero no hay que olvidar que es el área menos poblada del país, y que – salvo San Martín donde ha habido un periodo de tres décadas de colonización desde la sierra central y norteña – el poblamiento está afectado por la lejanía física de la región.

El centralismo limeño ya no es solamente de poder político, sino también poblacional: Lima Metropolitana concentra en menos de tres milésimos del territorio, la tercera parte de la población peruana.

<sup>32</sup> Ver el Informe de Desarrollo Humano del Perú 2005, “Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos”, la Sección Especial y la discusión sobre el indicador algoritmo del desarrollo humano . PNUD, Lima 2005.

<sup>33</sup> La ampliación de la esperanza de vida, no se toma siempre en cuenta – como debiera ser – cuando se evalúa la demanda de servicios. En apariencia, la población ha crecido de 7 a 27 millones de habitantes entre 1940 y el 2005, pero el volumen de años de vida tiene un crecimiento bastante mayor, pues la esperanza de vida al nacimiento en el primer caso era menor de 40 años, y en la actualidad es ligeramente superior a 70.

<sup>34</sup> Se podría aducir, que para los periodos recientes el despoblamiento de la sierra sur se debió principalmente al conflicto interno. Pero este último, más que una causa social, es en buena parte un resultado de lo mismo, del empobrecimiento del agro y la ausencia de fuentes de trabajo y progreso.



Está en marcha un nuevo movimiento de descentralización y la población tiene esperanzas en ambas vertientes del bienestar, la de su vinculación comercial con el mundo, y la del reforzamiento del poder de decisión local frente a las arbitrariedades del centralismo.

En apariencia, son los departamentos con costa los que menos descienden en importancia, mientras que lo contrario sucede con los departamentos serranos<sup>34</sup>. Pero la cercanía o acceso al mar no es la razón fundamental, sino el grado de desarrollo industrial que se logró acumular. Si se desagregara la población de los departamentos, se vería que aún en los más pobres, las personas se acumulan en las ciudades, y como se demostró hace tiempo, migran escalonadamente hacia la capital.

La desigualdad de ingresos y oportunidades sigue haciendo atractiva a la capital, pero a la vez se ha incrementado la emigración al exterior, de manera tal que se asume que al menos dos millones de peruanos viven en el extranjero. Desde 1970 a la actualidad, como efecto del ajuste de precios y salarios de 1988-1990 y la reducción del empleo de calidad, los ingresos reales por trabajo han descendido a menos de la mitad y la relación entre salarios/utilidades empresariales ha pasado de 3 a 1 a su inversa 1 a 3, en uno de los fenómenos más agudos de involución de la equidad en el mundo del subdesarrollo.

En fin, muchos más indicadores negativos podrían sumarse a una lista desesperanzadora, pero el telón de fondo es lo más importante: el objetivo de desarrollar la industria ha sido avasallado por las políticas erróneas y la presión demográfica, y estamos ante una estructura económica que "emplea" principalmente a través de la agricultura minifundaria y la informalidad urbana, ambas, altamente improductivas.

## LAS REGIONES ACTUALES, LA PRODUCCIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD

La situación nacional actual se muestra como una nueva oportunidad de crecimiento basándose en exportaciones, especialmente a partir del boom del precio de los metales, y en menor grado a las variadas posibilidades de exportar una segunda fila de productos, de origen agrícola y de

las variadas potencialidades nacionales. Está en marcha un nuevo intento de avanzar a la descentralización y la población tiene esperanzas en ambas vertientes del bienestar, la de su vinculación comercial con el mundo, y la del reforzamiento del poder de decisión local frente a las arbitrariedades del centralismo.

¿Cuál es el punto de partida del nuevo proyecto descentralista y de la marcha hacia el desarrollo? La estadística oficial de los últimos treinta años muestra los avances de la relación entre producto y ocupación<sup>35</sup>, entre 1972 y 1981, su grave deterioro posterior al caer en todos los departamentos y sectores económicos, así como la todavía incompleta recuperación hacia el presente. De allí partimos.

La razón entre producto y ocupado, en el promedio nacional, es de aproximadamente 2,000 soles por mes en la actualidad. Cada trabajador está inmerso en una unidad económica ideal, un promedio, que cubre todos los costos y utilidades posibles, con esos 2,000 soles al mes. Pero a la vez, sabemos que un ingreso de ese monto no es un ingreso muy importante. En sentido más estricto, sabemos que la mitad de ese monto son para la manutención del trabajador y su familia, considerando todos los subsidios y autoconsumo, si nos atenemos a las cifras oficiales. La otra mitad sería el costo conjunto de terreno, maquinarias y equipo, mobiliario, pago de servicios, insumos, tributos y utilidades, entre lo principal. Pero resulta que es muy poco, desde cualquier punto de vista, como para que este monto unitario de la producción, además de proveer magros ingresos, sea productivo. ¿Cómo se puede tecnificar esta economía? ¿Cuánto tiempo se necesita acumular para dotarla de suficiente infraestructura y maquinaria? ¿Podrían ahorrar los trabajadores, a partir de estos montos como para crear nuevas empresas que prosperen?

Estas preguntas se complican si recordamos que hace un cuarto de siglo este monto unitario de producción, tenía un valor de más del doble, y nos hallamos en lenta recuperación. A pesar de su enorme

<sup>35</sup> El cociente producto/ocupado es frecuentemente denominado como "productividad laboral" lo cual no tiene sentido porque el numerador incluye todos los factores. Más bien podría ser una aproximación a la productividad del capital, y reflejar caídas intensas de la formación de capital respecto a la expansión poblacional.

Cuadro 2.7

## Perú. La ratio producto / ocupación 1972, 1981, 1993, 2004 (Miles de soles 2004)

### Por departamentos

Departamentos	1972	1981	1993	2004
<b>PERÚ</b>	<b>36 727</b>	<b>52 159</b>	<b>15 761</b>	<b>23 405</b>
Amazonas	18 204	23 654	8 766	12 977
Ancash	22 863	29 096	7 100	25 549
Apurímac	12 201	15 457	4 268	6 376
Arequipa	45 281	57 859	23 527	39 397
Ayacucho	16 286	14 612	4 539	5 994
Cajamarca	15 355	19 025	5 325	14 822
Cusco	16 640	21 700	7 719	11 465
Huancavelica	15 203	23 320	7 540	6 443
Huánuco	29 147	31 581	5 950	12 808
Ica	41 068	49 706	15 155	32 633
Junín	36 712	43 379	12 596	16 867
La Libertad	36 891	43 487	15 891	22 761
Lambayeque	43 651	52 385	20 559	19 488
Lima y Callao	56 393	74 359	22 830	34 101
Loreto	40 605	187 161	21 410	23 527
Madre de Dios	71 415	58 573	12 914	27 547
Moquegua	57 918	143 766	39 102	52 255
Pasco	31 486	46 247	10 551	31 982
Piura	26 385	54 194	11 524	12 880
Puno	14 595	16 577	5 349	7 077
San Martín	29 470	39 237	7 070	13 811
Tacna	91 576	52 381	13 714	33 545
Tumbes	32 319	40 110	9 664	15 522
Ucayali	-	29 775	11 007	16 885

### Por sectores

Producto (Millones de S./)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
<b>PERÚ</b>	<b>131 202</b>	<b>256 938</b>	<b>104 083</b>	<b>234 260</b>
Agricultura	20 882	25 108	6 837	14 097
Pesca	1 121	1 374	962	1 436
Minería	5 205	30 299	1 846	18 372
Manufactura	26 627	47 143	23 715	33 753
Construcción	9 329	17 761	9 974	12 832
Servicios	68 038	135 253	60 749	153 770
Ocupación (Miles de personas)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
<b>PERÚ</b>	<b>3 572</b>	<b>4 925</b>	<b>6 602</b>	<b>10 007</b>
Agricultura	1 551	1 919	2 059	3 100
Pesca	33	41	52	70
Minería	54	99	76	119
Manufactura	492	593	850	981
Construcción	162	198	250	386
Servicios	1 280	2 075	3 315	5 351
Ratio Producto/ocupación (Miles de soles 2004)				
Sectores	1972	1981	1993	2004
<b>PERÚ</b>	<b>36 727</b>	<b>52 159</b>	<b>15 761</b>	<b>23 405</b>
Agricultura	13 467	13 085	3 321	4 547
Pesca	33 475	33 103	18 382	20 277
Minería	95 554	303 047	24 015	153 821
Manufactura	54 076	79 500	27 885	34 408
Construcción	57 750	89 865	39 957	33 217
Servicios	53 165	65 180	18 323	28 735

Fuente: Censo 1972, 1981 y 1993. INEI

Anuario Estadístico Perú en Número 2005. Cuanto S.A.

Encuesta Continua 2006. INEI

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

población e informalidad, o por esa razón, el departamento de Lima ya no conserva su primacía. Su valor producto/trabajador es incluso inferior al de Moquegua y Arequipa – influenciados por la minería – y muy cercano a los de Tacna, Pasco, Ica, Madre de Dios, Ancash y Loreto, también producto de los yacimientos mineros y refineras y en algunos casos, el efecto combinado de la economía extractiva con el reducido tamaño de población. En el otro extremo, el

menos productivo, están los departamentos secularmente retrasados, especialmente los de la sierra sur.

Más que territorial, o además de eso, el problema de la improductividad nacional es estructural. Como se avizora en los datos departamentales, la minería tiene un significado muy importante en esta productividad media. El valor en este sector es largamente superior al del resto de actividades económicas, por el hecho que está mucho

El punto de partida del cambio de la situación material de los pobladores peruanos, no solamente está afectado por la pobreza de recursos actuales, sino por el hecho que lo poco existente se encuentra sumamente concentrado.

más capitalizada y no emplea masivamente. En la minería y el petróleo, los salarios son más altos, aunque menores a los que se paga por esta actividad en otros países de la región, y además, su salto en los últimos años ha sido espectacular, gracias al cambio técnico y la afluencia de capitales. La cara opuesta es la agricultura; allí casi no hay capitales, el empleo es masivo – el sector agropecuario es el que “emplea” más en el país, pero su proporción de empleo moderno es poco significativa, como en 1940 – y su productividad tiene un retraso de enormes dimensiones.

### **La crisis de activos y la variedad de potencialidades, en la base de la recuperación económica**

El tema mayor es, en efecto, la escasa modernización y la ausencia de activos. Si se distribuyen las ventas de las 10,000 empresas mayores<sup>36</sup>, que significan todo el sector relativamente moderno del Perú, encontraremos, una apreciación aún más certera de nuestra realidad.

Allí veremos que el punto de partida del cambio de la situación material de los pobladores peruanos, no solamente está afectado por la pobreza de recursos actuales, sino por el hecho que lo poco existente se encuentra sumamente concentrado. En la realidad peruana de estos días, la abrumadora concentración en Lima de las empresas y sus finanzas, no es a la vez riqueza, como pueden apreciar quienes recorren las calles de la capital más allá de los barrios residenciales. Que el 82 por ciento de las empresas que pueden llamarse tales, tengan sus operaciones concentradas en Lima, no varía el hecho sustancial que Lima es un departamento con escasos capitales como para emprender una ruta al desarrollo.

¿Qué decir entonces de los demás departamentos? El cuadro muestra un paisaje desértico. Fuera de Lima, solamente hay algún capital visible en los departamentos con minería metálica, petróleo o gas. La industria no artesanal o casera, la verdadera

manufactura, prácticamente no existe sino en la capital, las refineras y las unidades azucareras. El sector masivo en el empleo, el agrario, casi no tiene capitales fuera de Lima, o son incipientes si se les aprecia en el mar de la distribución nacional. El otro sector grande en empleo, el del comercio y servicios (que incluye al gobierno), tiene capitales empresariales importantes – similares a los que figuran para la industria - en actividades como las finanzas, el comercio mayorista y el propio sector público, pero como sabemos por la historia y el presente, su concentración en Lima es abrumadora.

Los niveles de producción actuales hacen muy difícil hablar con propiedad de ejes regionales productivos, en el sentido previo a la explosión demográfica. Tal vez hasta la primera mitad del siglo XX podía hacerse una identificación entre productos o sectores económicos y su presencia territorial, y considerarlos como la base de una región, del tipo azucareras del norte, petroleras en el oriente, de la lana en el sur, de los metales en la sierra. La actual desproporción entre el volumen de recursos puestos en valor en el mercado y la población – desproporción que ha llegado a sus expresiones históricas más graves – dificultan este optimismo. Por ese motivo, resulta claro el reto: más que descentralizar lo poco que dispone, en su situación actual, el Perú necesita generar riqueza en la periferia, apelando a sus potencialidades.

En los cimientos de este cambio, el PNUD ha propuesto en su Informe anterior, la generación de una base sólida y universal de desarrollo humano, con inversiones muy serias en salud y educación. Los fundamentos de una propuesta en esta dirección no son solamente éticos, sino también sólidamente económicos. Las provincias no tienen empresas porque no llegan capitales, y no llegan capitales a pesar de las variadas riquezas naturales por explotar, por la baja densidad del capital humano. Los recursos de población calificada y capaz de originar cambios a partir de sus capacidades e influencia social, radican en Lima y tienen una dinámica centrípeta. Pero también los

<sup>36</sup> Perú Top Publications “Las 10,000 principales empresas del Perú”, Lima, 2006. Las ventas de estas empresas equivalen al 60 por ciento del producto interno bruto nacional. El resto, en su mayoría, deben ser imputaciones para cubrir el producto no registrado de la agricultura tradicional y la economía informal urbana.

Cuadro 2.8

## Perú 2004. Ventas de las 10, 000 principales empresas, por departamentos y sectores (100.0 = 131,500 millones de nuevos soles)

Departamento	Total	Agricultura	Pesca	Minería (1)	Industria	Construcción	Servicios y comercio
<b>PERÚ</b>	<b>100.0</b>	<b>2.5</b>	<b>1.2</b>	<b>18.0</b>	<b>38.3</b>	<b>1.6</b>	<b>38.4</b>
Amazonas	0.0				0.0		0.0
Ancash	0.1		0.1	1.1	0.0		0.1
Apurímac	1.1			0.0	0.0		0.0
Arequipa	2.0	0.0		1.1	0.6		0.3
Ayacucho	0.0				0.0	0.0	0.0
Cajamarca	3.4			3.3	0.0	0.1	0.0
Cusco	1.1			0.9	0.2		0.1
Huancavelica	0.1			0.1	0.0		
Huanuco	0.1			0.1			0.0
Ica	0.2	0.0			0.1		0.1
Junín	0.4	0.0		0.2	0.1		0.1
La Libertad	1.3	0.4		0.3	0.4		0.2
Lambayeque	0.2	0.0			0.0	0.0	0.1
Lima	82.1	1.9	1.1	4.4	36.4	1.5	36.7
Loreto	0.1				0.0		0.1
Madre de Dios	1.0			0.9	0.0		0.0
Moquegua	4.5			4.5	0.0	0.0	0.0
Pasco	1.1			1.1			0.0
Piura	0.5	0.0		0.0	0.2		0.3
Puno	0.3			0.2	0.1		0.0
San Martín	0.1	0.0			0.0		0.1
Tacna	0.2				0.1		0.2
Tumbes	0.0		0.0		0.0		
Ucayali	0.1	0.0			0.0		0.0

0.0 Menos de un milésimo del total nacional

(1) Los ingresos de las empresas mineras se contabilizan en Lima. Estos han sido repartidos según la información del Ministerio de Energía y Minas sobre la ubicación de las minas metálicas y no metálicas.

Fuente: PERU TOP Publications: "Las 10,000 principales empresas del Perú". Edición bilingüe. Lima 2006

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

recursos humanos masivos, la gran población trabajadora, campesina y de informales, ha quedado en las últimas décadas al margen de la producción empresarial, desprovista de atractivos para los grandes

inversores, que no sean sino su bajo precio. Reducida a sus límites la calidad de su educación, insuficientemente cubierta su salud, esta población, que ha crecido rápidamente en el marco de una descapitaliza-

## Perú. Recursos potenciales, proyectos prioritarios y restricciones

REGIONES NATURALES	RECURSOS POTENCIALES	PROYECTOS PRIORITARIOS	RESTRICCIONES
<b>COSTA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peces y crustáceos y para industria y consumo humano directo (fresco, congelado, enlatado).</li> <li>- Turismo en Islas Costeras (Ballestas).</li> <li>- Cultivos y crianzas de exportación y consumo interno (primario o transformado).</li> <li>- Minerales no metálicos e hidrocarburos.</li> <li>- Centros Arqueológicos: Sechín, Chan Chan, Caral, Sican, Sipán, Nazca, Paracas.</li> <li>- Areas protegidas por el Estado.</li> <li>- Suelos aptos para la agricultura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de reestructuración de la flota pesquera</li> <li>- Proyectos de agua, riego y energía: Chavimochic, Paríñas, Binacional Puyango -Tumbes, Valle del Alto Piura, II Etapa de Carhuaquero, Olmos.</li> <li>- Proyecto de Fosfatos Bayovar.</li> <li>- Proyectos turísticos: playas del norte, circuito Turístico Norte: La Libertad, Lambayeque, Amazonas y Cajamarca.</li> <li>- Ampliación del aeropuerto de Lima.</li> <li>- Mejoramiento de Puertos: El Nuro (Talara), Eten, Chimbote, Supe, Callao, San Martín, San Andrés, Ilo y Matarani.</li> <li>- Corredor Interoceánico Paita - Belén (transporte multimodal).</li> <li>- Proyecto de integración Vial Tacna - La Paz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobrepesca y sobreflota</li> <li>- Deficiente infraestructura portuaria.</li> <li>- Contaminación.</li> <li>- Pesca: Producción de harina vs. consumo humano.</li> <li>- Escasez de agua.</li> <li>- Amplias zonas desérticas.</li> <li>- Deforestación.</li> <li>- Deficiente infraestructura de riego.</li> <li>- Intensa inmigración a ciudades costeras.</li> </ul>
<b>SIERRA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultivos y crianzas nativas e incorporadas. Para consumo interno y para exportación (reconversión de cultivos; potenciación de camélidos sudamericanos)</li> <li>- Minerales polimetálicos.</li> <li>- Disponibilidad de agua: Red de lagunas; derivaciones de cuencas andinas.</li> <li>- Pastos naturales</li> <li>- Áreas protegidas</li> <li>- Centros arqueológicos: Puno, Cajamarca, Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Huancavelica, Cuzco, Arequipa.</li> <li>- Aprovechamiento del Lago Titicaca (Energía, Acuicultura, Turismo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vías transversales del centro y del sur (Bolivia, Chile, Brasil - IIRSA).</li> <li>- Programa de Caminos Rurales.</li> <li>- Aeropuerto del Cuzco - Anta.</li> <li>- Proyectos hidroenergéticos: Tambo-Ccaracocha, Mantaro, Río Cachi, Majes II Etapa, San Gabán I, II y IV Etapas, etc.</li> <li>- Proyectos Mineros: Las Bambas, Yanacocha, Pierina, San Antonio de Poto, Alto Chicama, Michiquiyay, etc.</li> <li>- Circuito Turístico Sur Altiplano (Ica - Arequipa - Cusco - Puno); Circuito Turístico Norte: La Libertad, Lambayeque, Amazonas y Cajamarca.</li> <li>- Ferrocarril: Junín-Huancavelica; Puno - Desaguadero - La Paz.</li> <li>- Asfaltado de carretera Ayacucho – Valle del Río Apurímac.</li> <li>- Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS).</li> <li>- Producción de Truchas en Puno, Junín, Ancash, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deforestación.</li> <li>- Sobrepastoreo .</li> <li>- Desarticulación con mercados.</li> <li>- Baja tecnología en el sector agropecuario.</li> <li>- Minifundio.</li> <li>- Reducida área agrícola.</li> <li>- Deficiente infraestructura de vial y de riego.</li> <li>- Topografía agreste.</li> <li>- Contaminación de acuíferos y suelos (minería).</li> <li>- Pobreza extendida.</li> </ul>
<b>SELVA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultivos y crianzas nativas e incorporadas.</li> <li>- Pesca (captura, crianza, industria)</li> <li>- Minerales no metálicos.</li> <li>- Complejo arqueológico de Kuelap.</li> <li>- Reservas acuíferas.</li> <li>- Areas protegidas.</li> <li>- Flora y fauna. Explotación racional del bosque y de la fauna nativa.</li> <li>- Hidrocarburos y gas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejoramiento de la Carretera Marginal.</li> <li>- Eje articulación multimodal transversal de la Amazonía (Brasil).</li> <li>- Ejes viales de integración del norte, centro y sur.</li> <li>- Proyecto Turístico Ecológico del Huallaga; Ecoturismo y conservación de bosques de la Amazonía.</li> <li>- Central Hidroeléctrica del Gera.</li> <li>- Proyecto Gas de Camisea.</li> <li>- Programa de exploración de hidrocarburos.</li> <li>- Programa de producción del Paiche y otras especies acuíferas.</li> <li>- Mejoramiento de Puertos: Nauta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deforestación y desertificación.</li> <li>- Contaminación de acuíferos.</li> <li>- Cocalización y narcotráfico.</li> <li>- Inmigración inorgánica .</li> <li>- Desarticulación física; interna y con respecto al resto del país.</li> <li>- Deficiente infraestructura portuaria.</li> </ul>

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

ción nacional, es la primera prioridad para la recuperación productiva.

En la contraparte, estamos ante una nueva oportunidad histórica. Desde el año 2000 al presente, han cambiado los patrones comerciales de manera que la tendencia histórica de participación de las exportaciones en el producto, que en décadas anteriores fluctuaba alrededor del 10 por ciento, ha sobrepasado el doble de ese valor, y los saldos favorables de la balanza comercial del 2002 en adelante, equivalen al saldo de cuatro o cinco décadas anteriores, donde la pauta fue el déficit. Hace mucho tiempo que no se daba el hecho que el país no se descapitalizara, y pudiera mostrar balanzas de pagos positivas, como viene sucediendo por tres años consecutivos.

Pero en la actualidad – a diferencia de la extensa época del guano cuyo impacto fiscal era de dos tercios del ingreso del tesoro público – no podemos fiarnos de una

situación duradera de esta bonanza y el impacto fiscal es mucho menor. Las exportaciones actuales, principalmente de metales, no llegan a aportar el 10 por ciento del ingreso del erario nacional. Tampoco es factible un cambio drástico de corto plazo para vincular más provechosamente exportaciones e ingresos públicos; es más, son todavía muy limitadas las vinculaciones – por el empleo, las subcontrataciones y la generación de valor agregado – entre exportaciones e ingresos privados.

Tenemos recursos potenciales importantes. Todos ellos poseen perspectivas productivas favorables, pero también riesgos para una mejor marcha por la senda del desarrollo humano. Y tenemos ahora un nuevo intento descentralista. Para que este proyecto de generación de riqueza descentralizada, cumpla el objetivo de proveer suficiente salud y educación, como base de una ciudadanía real, debemos revisar los patrones del crecimiento, la acumulación y la distribución de la economía.





## CAPÍTULO 3

# **Economía política de la descentralización y la integración democrática**

*“En principio, debe quedar muy en claro que, de persistir la actual estructura hipercentralista, que sólo provoca el recesamiento de los principales centros empresariales de provincias, los mercados regionales no podrán despegar. Es decir, no podrá pensarse seriamente en incorporar nuestras economías regionales al desafío de la globalización”.*

Pedro Planas.  
*“Manual del buen descentralista” (2001)*





## Economía política de la descentralización y la integración democrática

¿Es posible que la democracia gobierne al mercado? Pregunta difícil de responder, pero muy legítima de plantearse en estos tiempos de retroceso del neoliberalismo extremo, que pretende que la relación entre la economía y la política debería ser mínima. En el mundo real hay una interacción permanente entre lo económico y lo político y la diferencia entre países es que en algunos el Estado es un buen coordinador y regulador de mercados en beneficio de todos, y en otros no. Por ello, es importante la calidad del Estado para promover el desarrollo humano a partir del crecimiento económico y de la consolidación de la democracia como sistema capaz de igualar los derechos y las libertades de las personas.

Un aspecto importante de la calidad del Estado es el grado de descentralización de su sistema de gobierno. La democracia funciona mejor cuando hay varios niveles de gobierno con funciones pertinentes para cada espacio y territorio en que se divide el Estado y la economía de cada país. Por ello, la descentralización resulta ser no sólo una reforma importante para modernizar y democratizar la estructura estatal, sino sobre todo para integrar e incluir social y políticamente a las personas.

La economía funciona en el espacio, los mercados existen en territorios específicos y la regla universal es que, con el tiempo, se va concentrando la actividad económica en determinadas ciudades, las cuales se convierten en centros económicos de vastos territorios, generándose así econo-

mías regionales conformadas por ciudades grandes y sus respectivos hinterland o entornos compuestos por ciudades de menor jerarquía y el campo. El problema se suscita cuando, en un país territorialmente grande como el Perú, una ciudad concentra una parte considerable de la economía, tanto en producción, capitales, gente calificada, finanzas y servicios. Aparece entonces la “concentración económica”; como un problema que inhibe el desarrollo de otras regiones y sus centros respectivos por la fortaleza económica de la capital. Aunque, en sentido estricto, la concentración económica es verdaderamente un problema para el desarrollo humano cuando los frutos del crecimiento del centro no se logran repartir con equidad hacia la población de la periferia, ya sea porque la estructura de los mercados en el espacio no lo permite o porque el Estado no tiene la suficiente capacidad de hacerlo (González de Olarte 2003, 2004)<sup>1</sup>.

Por ello, la descentralización del Estado puede constituir un medio importante para contrarrestar los efectos nocivos de la concentración económica, pues puede hacer que el Estado ayude a buscar los medios y mecanismos para que el crecimiento económico sea menos desigual. Es obvio que una economía menos concentrada será favorable a un Estado descentralizado, pues, a mayor desconcentración económica, mayor descentralización fiscal y, en consecuencia, mayores posibilidades de generar oportunidades iguales para todas las personas.

<sup>1</sup> Tomado de González de Olarte, Efraín: “Descentralización para el desarrollo humano en el Perú”, Cuadernos PNUD, Serie Desarrollo Humano 4, PNUD, Lima 2003. “La difícil descentralización fiscal en el Perú. Teoría y práctica”. Instituto de Estudios Peruanos, Serie Análisis Económico 22, Lima 2004.

## LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA Y SUS CONDICIONANTES

La extrema concentración económica de la economía peruana en Lima, es un resultado de la acelerada urbanización, después de la segunda guerra mundial, y de la conformación de un modelo de crecimiento primario-exportador y semi-industrial dependiente del ciclo de negocios internacionales, cuyas características han sido las siguientes:

- El centro urbano-industrial se conformó sobre la base de la concentración de los procesos económicos y su correlato con la migración post-segunda guerra mundial. Las áreas metropolitanas consumían sus propios productos industriales, además de servicios y en menor medida, bienes y servicios producidos en el resto del país. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones estuvo orientado a la producción para el mercado interno, en primer lugar para el centro, y luego para la periferia.
- Desde épocas anteriores la periferia, tanto agropecuaria, pesquera, petrolera como minera, ha sido la exportadora y la que generaba las divisas. Sin embargo, estas divisas relativamente baratas no favorecieron a una efectiva sustitución de importaciones de la industria peruana ni permitieron su competitividad. Se conformó de esta manera una economía con una doble fuente de dinamismo, en la cual la industria y en consecuencia la economía del centro (Lima-Callao) dependía de las divisas generadas por el sector exportador ubicado en la periferia. La centralización económica con relaciones asimétricas<sup>2</sup> de Lima con la periferia fue un resultado de este modelo.
- La centralización ha tenido resultados distributivos inequitativos: ha favorecido al centro y no ha logrado integrar a la periferia en los frutos del dinamismo económico. Cuando el centro crece en función de la industria y de los servi-

cios especializados, la periferia lo hace a una menor velocidad. Sin embargo, cuando el centro decrece, la periferia no lo hace de manera paralela y más bien se mantiene estancada, apoyada en los sectores extractivos. La centralización genera un problema de desigualdades regionales, lo que explica la migración de la periferia rural y urbana (ciudades pequeñas e intermedias) al centro (Lima-Callao y ciudades grandes).

A partir de 1990, el modelo económico peruano se transformó al compás del ajuste estructural inspirado por el Consenso de Washington. Los principales cambios fueron: la desindustrialización, la reprimarización sobre todo hacia el sector minero y el notable avance del sector de servicios. La economía pasó a ser primario-exportadora y de servicios. Los efectos de estos cambios sobre el sistema espacial centro-periferia han sido importantes. En principio, las relaciones entre el centro (Lima y las principales ciudades de la costa) y la periferia, se debilitaron debido a la reducción del sector industrial y al atraso cambiario que permite importar a menores precios productos industriales de otros países, lo que hace que las regiones compren más productos del exterior que los que podrían comprar entre ellas o en Lima. De otra parte, el crecimiento del sector servicios en Lima y las otras ciudades grandes ha hecho que el centro principal y los centros secundarios, hayan tenido tasas de crecimiento agregado relativamente más elevadas que el resto del país.

Si ilustramos el tema, nos encontraremos con indicadores que señalan una gran centralización económica, pero no hay suficiente información como para medir hasta qué punto existe desarticulación entre centro y periferia, es decir, entre Lima y el resto del país, o en el caso de otras regiones, entre la ciudad principal y su hinterland rural.

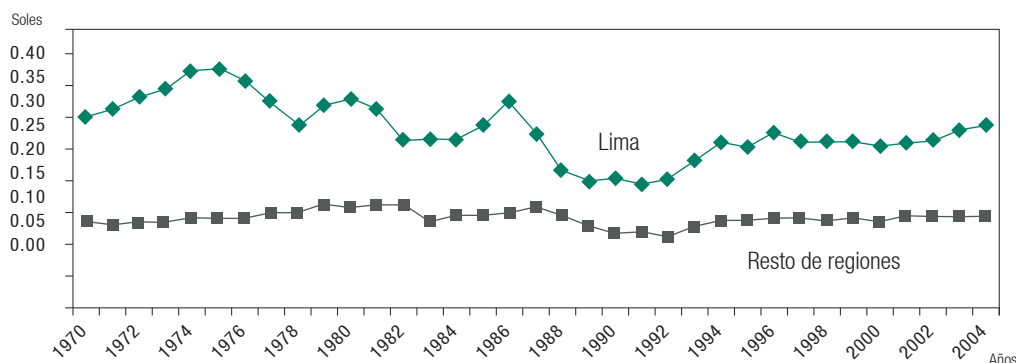
El primer problema es la diferencia

<sup>2</sup> La asimetría ha consistido en que Lima tiene una balanza comercial negativa con el exterior, mientras que la periferia la tiene positiva, en cambio la balanza comercial de Lima con el resto de regiones es positiva, en tanto que las otras regiones tienen balanzas negativas con respecto a Lima, Efraín Gonzáles de Olarte: "La economía regional de Lima. Crecimiento, urbanización y clases populares", Instituto de Estudios Peruanos y Consorcio de Investigación Económica, Lima 1993.

El crecimiento del sector servicios en Lima y las otras ciudades grandes ha hecho que el centro principal y los centros secundarios, hayan tenido tasas de crecimiento agregado relativamente más elevadas que el resto del país.

Figura 3.1

### Perú 1979 - 2004. PIB per cápita Lima (centro) y el resto de regiones (periferia). (Soles de 1979)



Nota: A partir del 2000 es una proyección.

Fuente: Compendio Estadístico varios años. INEI

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

entre el PIB per cápita entre Lima (incluyendo la provincia del Callao) y el resto de regiones. Las fluctuaciones económicas del centro son más pronunciadas que las de la periferia y la tendencia del PIB, es a diverger en períodos de expansión y a converger en períodos de crisis y recesión, tal como se puede observar en la figura. El segundo problema es la centralización de la actividad económica y financiera en Lima, donde se concentra el 32% de la población total, el 43.1% de la población urbana y la población económicamente activa. Lima produce el 56.6% del producto bruto interno, concentra el 84.4% de las colocaciones del sistema bancario, el 61% de la manufactura y el 53% de los servicios y comercio. A no dudar, Lima es el centro económico y financiero del Perú. Como se observa, hay divergencia en el crecimiento regional peruano y no parecen existir mecanismos para que las distintas regiones converjan en su crecimiento si la estructura productiva en el espacio sigue igual.

La influencia de Lima sobre el resto de regiones y ciudades del país se da en dos niveles. En el primero, la aglomeración y concentración productiva de Lima inhibe la creación de empresas en otras regiones capaces de competir con las que están en Lima. Las economías de escala en Lima sólo hacen competitivas a las medianas y grandes empresas de provincias, pese a las

distancias y los costos de transporte que las podrían proteger. En el segundo nivel, la concentración de la demanda en Lima más bien invita a los empresarios provincianos a trasladarse a la capital. Es decir, por un lado se tiene fuerzas inhibitorias y, por otro, fuerzas centrípetas que combinadas fortalecen relativamente más al centro que a la periferia.

### DESCENTRALIZACIÓN PARA LA DESCONCENTRACIÓN ECONÓMICA

Esta debe tener como objetivos promover la convergencia y la articulación económica entre centro y periferia y entre las distintas regiones. En otros términos, tiene por objetivo promover el crecimiento más acelerado de los centros secundarios (ciudades fuera de Lima) y de sus respectivas periferias y generar mecanismos de articulación económica entre Lima y el resto de regiones, y entre cada ciudad regional (ciudad intermedia) y su respectivo entorno urbano (ciudades pequeñas) y rural (campo).

Promover la desconcentración económica para el desarrollo humano requiere de una combinación de factores que, en su conjunto, ataquen sus principales defectos: el excesivo peso económico del centro, la

La descentralización económica requiere de un cambio de flujos de inversión hacia otras ciudades fuera de Lima, para reforzar y/o crear centros económicos alternativos... La idea es que la tasa de crecimiento de la inversión en la periferia provinciana sea mayor que en Lima, sobre todo en las principales ciudades de costa, sierra y selva.

divergencia en el crecimiento entre centro y periferia y la débil articulación entre el (los) centro(s) y la(s) periferia(s).

Los factores esenciales de la descentralización económica son: Primero, la inversión en capital humano y capital físico, tanto en la periferia urbana como en la rural de las distintas regiones fuera de Lima. Segundo, la búsqueda de complementariedades entre la inversión privada y la pública, sobre todo en infraestructura vial y energética. Tercero, la generación de incentivos económicos e institucionales, mediante una combinación armónica de las políticas públicas: macro, sectoriales y sociales. Cuarto, la participación activa del empresariado, a través de una suerte de descentralización empresarial.

### La inversión descentralizada

La descentralización económica requiere de un cambio de flujos de inversión hacia otras ciudades fuera de Lima, para reforzar y/o crear centros económicos alternativos. La inversión en capital físico, es decir, en fábricas, infraestructura de servicios, hoteles, oficinas, etc. que permitan el incremento de la oferta en bienes y servicios urbanos debería ser el inicio de la descentralización económica. La idea es que la tasa de crecimiento de la inversión en la periferia provinciana sea mayor que en Lima, sobre todo en las principales ciudades de costa, sierra y selva. La concentración de la inversión en ciudades-eje es el mecanismo para incrementar la oferta, lo que permite aumentar, por un lado, el empleo y, por el otro, las ganancias lo que, en su conjunto, eleva la demanda descentralizada, generándose un proceso virtuoso de acumulación alternativo al que representa el centro limeño. La inversión descentralizada en capital físico debe ser fundamentalmente privada y debe "enraizarse" en cada ciudad y región para atraer más inversión, sobre todo si se da un proceso de especialización productiva por regiones.

La inversión en capital físico debe venir acompañada de inversión en capital humano funcional a la inversión física existente o nueva. La idea principal es que la formación técnica o profesional de los trabajadores es fundamental para que la inversión física contribuya a incrementar la producti-

vidad total de los factores de producción en cada ciudad y región y, en consecuencia, la de su propia productividad. Adicionalmente, la inversión en mejora del capital humano debe ser congruente con las especializaciones productivas regionales, y debe contribuir al incremento de la creatividad y empresarialidad regional y local. Por un lado, las instituciones de formación y capacitación de los trabajadores en cada región deben generar una oferta que corresponda a la demanda existente de los sectores productivos ya constituidos. Por otro, esa oferta educativa debe permitir la formación de profesionales y técnicos en las ramas de punta del conocimiento: informática, biotecnología, ecobiología, etc. para que se genere en las regiones procesos de investigación de ciencia y tecnología que, en el futuro, sean las que definan las inversiones en nuevos sectores, nuevos productos o nuevos servicios. Parte de la competitividad regional pasa por innovaciones tecnológicas realizadas en cada lugar.

Para que haya descentralización de la inversión en capital físico y en capital humano, es necesario tomar en cuenta sus determinantes. Es en función de éstos que se puede plantear los mecanismos e incentivos para promover este proceso que va a contracorriente de los flujos de inversión actuales y que tienden a concentrarse en el centro.

Los determinantes de la inversión son múltiples. Para que la inversión sea posible en cualquier región, en realidad se requiere de una combinación de condiciones a nivel macroeconómico (nacional), a nivel meso económico (regional) y a nivel microeconómico (empresas). Los determinantes macroeconómicos de la inversión son la estabilidad económica, la estabilidad jurídica e institucional, el riesgo país, la rentabilidad esperada y la oferta de crédito. A nivel regional o local, la inversión depende de la existencia de recursos naturales y humanos, del tamaño del mercado regional o local (demanda) y de la infraestructura productiva (electricidad, carreteras, agua, telefonía). A nivel microeconómico, los principales factores son la existencia de una demanda potencial para los bienes y servicios para cuya producción se invierte, una estabilidad jurídica y tributaria, precios relativos (tipo de cambio, tasa de interés y salarios) y ba-

jos costos de transacción<sup>3</sup>. Para que se dé la inversión descentralizada, es necesario intervenir para compensar aquellos determinantes sobre los cuales el centro tiene ventajas. Estos factores son básicamente demanda, infraestructura productiva y acceso a crédito y tecnologías.

### **Complementariedad entre la inversión privada y pública**

En países y regiones con escasez de capital financiero para la inversión como en el Perú, es imprescindible una relación cooperativa, si no asociativa, entre la inversión privada y pública. La inversión pública descentralizada en los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), debería constituirse en el instrumento de atracción de la inversión privada a través de mecanismos de complementariedad y de coordinación. En regiones con escasez de capitales, donde sólo el Estado está dispuesto a invertir, es necesario buscar mecanismos para que dicha inversión atraiga o potencie la inversión privada. Para ello, se requiere de un marco normativo y de liderazgos de parte de los gobiernos locales o regionales para establecer proyectos en los que el capital privado participe con la condición de una inversión pública previa o de manera simultánea y asociada.

Ahí donde hay inversión privada y pública, la producción, el empleo y los ingresos se incrementan; en consecuencia, aumenta la base tributaria lo que favorece a los ingresos del Estado en sus diferentes niveles de gobierno y permite un mayor gasto público, con lo cual se comienza a cerrar el círculo virtuoso de la descentralización para el desarrollo humano.

### **Descentralización y combinación de las políticas públicas. Generación de incentivos para la desconcentración económica**

Un proceso de desconcentración económica para el desarrollo humano requiere de un contexto de políticas públicas bastante

peculiar. El conjunto de políticas públicas debe tener como metas simultáneas, el incremento de la producción, la generación de empleo con ingresos decentes y el suministro de los bienes y servicios públicos con una visión redistributiva. Para ello, es menester una combinación de incentivos económicos sectoriales más o menos precisos y arreglos institucionales y organizativos. Pero, además, es necesario relacionar todo ello con el espacio y sus características que, en muchos casos, resultan fuertemente condicionantes.

#### *Políticas macroeconómicas descentralistas*

El mejor contexto macroeconómico para la descentralización tiene tres componentes: Primero, estabilidad económica, traducida en baja inflación, déficit fiscal financiado y pequeño, equilibrio en la balanza de cuenta corriente y expansión monetaria adecuada. Segundo, precios relativos favorables a la producción regional y, sobre todo, favorables a la exportación interregional e internacional. Esto quiere decir que el tipo de cambio debe incentivar la producción de bienes y servicios para la exportación y debe proteger razonablemente a los productores locales y regionales de la competencia de las importaciones. La tasa de interés debe ser relativamente baja para incentivar las inversiones, sobre todo la tasa de interés de préstamos de capitalización. Los salarios deben estar relacionados con las productividades; es decir, deben ser altos si el trabajador tiene una alta productividad. Tercero, una combinación de metas monetarias nacionales coordinadas con una política fiscal descentralizada. El papel de estas dos políticas es estabilizar los ciclos económicos regionales y compensar posibles problemas regionales debidos a "shocks externos" o fenómenos naturales.

Varios de estos temas tienen una definición nacional cuyo control y vigilancia depende de organismos centralizados como el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Central de Reserva. Pero hay otros que tienen una connotación regional. Los

En países y regiones con escasez de capital financiero para la inversión como en el Perú, es imprescindible una relación cooperativa, si no asociativa, entre la inversión privada y pública.

<sup>3</sup> Son los costos de constitución, ejecución y fiscalización de los contratos. Muchos de ellos tienen que ver con la acción del Estado para la formalización y legalización de las diferentes actividades económicas.

Si la meta operativa del desarrollo humano es el crecimiento distributivo, con sueldos decentes y mayor bienestar de las personas, las políticas sectoriales constituyen el medio particular para ayudar a fomentar la inversión, el empleo y el cambio tecnológico en los diferentes sectores productores de bienes y servicios, ubicados en distintas regiones y que tienen distintos precios relativos a los que hay que agregar los costos de transporte.

más importantes son los relacionados con la cuestión fiscal.

Actualmente, los precios relativos no son los más adecuados para impulsar el desarrollo regional. El tipo de cambio está atrasado con relación a 1986, año considerado de paridad cambiaria, y paralelamente no es competitivo con los países vecinos. Esto hace que el tipo de cambio no sea un incentivo para las exportaciones, salvo que éstas tengan altísimas rentabilidades o productividades. Sólo el sector minero y algunos sectores agroindustriales tienen estas rentabilidades; en cambio, los otros sectores, como los manufactureros, no llegan a ser del todo competitivos. A la vez, un tipo de cambio atrasado combinado con aranceles bajos favorece las importaciones, las que deprimen a los sectores que destinan su producción para el mercado interno pero que tienen menores productividades. El dólar barato explica por qué el parque industrial de Arequipa o el sector productor de calzados en Trujillo prácticamente han colapsado ante la inundación de productos importados del Asia. Con el tipo de cambio actual que tiende permanentemente a la baja, las posibilidades de inversiones exportadoras en las regiones, a pesar de algunos auges locales, se hallan bastante limitadas.

Las únicas vías para contrarrestar un tipo de cambio barato son generar altas productividades en los sectores ya existentes, hacer nuevos productos sin competencia internacional, agregar valor a productos tradicionales o poco elaborados para incrementar la productividad sectorial.

Las tasas de interés son todavía elevadas, pese a los aún bajos intereses en los mercados internacionales, especialmente en Estados Unidos. El Perú aún mantiene tasas que no permiten una inversión mayor. Desde la perspectiva regional, el principal problema en muchas regiones del Perú es más bien la escasez de oferta de fondos prestables, lo que genera tasas de interés altas. Para que las tasas de interés bajen, se requiere del incremento de la oferta en varias regiones del Perú, mediante la generación de nuevos intermediarios financieros o la expansión de los existentes.

Finalmente, los salarios peruanos son bajos con relación a las canastas de bienes y servicios mínimos que necesitan los trabajadores, pero pueden ser altos en el con-

texto internacional en el que países como China o Vietnam pagan salarios más bajos que los peruanos, por el importante subsidio estatal al consumo familiar y el agravante de que aquéllos pueden tener mejor poder de compra que los peruanos. Es decir, el Perú muestra una situación paradójica en salarios.

En las regiones, las disparidades de salarios son también bastante agudas, lo que hace que en las ciudades grandes –donde se pagan salarios mayores y hay más asalariados– la demanda sea mayor, mientras que en las pequeñas y en el campo –donde los salarios son bajos y la masa salarial es pequeña– generan niveles de demanda también bajos. Se establecen así, círculos viciosos de baja demanda con pobreza.

Un proceso de descentralización para el desarrollo humano debe tener un conjunto de precios relativos más favorables: un tipo de cambio más alto, tasas de interés más bajas y salarios pegados a las productividades. Éstas deberían constituir metas de las políticas macroeconómicas de mediano plazo para facilitar la descentralización económica, base del desarrollo humano en todas las regiones.

#### *Políticas sectoriales-regionales*

Si la meta operativa del desarrollo humano es el crecimiento distributivo, con sueldos decentes y mayor bienestar de las personas, las políticas sectoriales constituyen el medio particular para ayudar a fomentar la inversión, el empleo y el cambio tecnológico en los diferentes sectores productores de bienes y servicios, ubicados en distintas regiones y que tienen distintos precios relativos a los que hay que agregar los costos de transporte.

Como los sectores productivos tienen una localización específica en el espacio, las políticas sectoriales tienen una definición espacial. En consecuencia, su formulación y ejecución deben depender de los niveles de gobierno regionales.

Las políticas sectoriales, se diseñan en función y en coordinación con las políticas macro económicas. Por ello, existen por lo menos dos escenarios probables. Primero, cuando el contexto macroeconómico no es favorable a la producción exportadora no primaria. Segundo, cuando es desfavorable a los productores para el mercado interno.

Un contexto macro favorable a la producción exportadora, por ejemplo con un tipo de cambio competitivo, hace que las políticas sectoriales tengan un rol complementario y ayuda a precisar los sectores a los cuales hay que apoyar o promover para lograr mejores resultados en la inversión y orientar los cambios tecnológicos en función de la demanda externa. La repercusión regional o local es obvia, pues los sectores están en distintos lugares y las políticas sectoriales tienen, en consecuencia, un impacto espacial. Este contexto es muy favorable para el desarrollo humano regional, pues las políticas sectoriales y la macro van en la misma dirección y se potencian.

Un contexto macroeconómico desfavorable, con precios relativos que inhiben las exportaciones o el incremento de la demanda interna, tal como es el caso peruano actual, define las políticas sectoriales como compensatorias. Es decir, en el caso de un atraso cambiario persistente y difícil de remover, algunas políticas sectoriales pueden compensarlo. Por ejemplo, frente a una falta de competitividad por el atraso cambiario, una política de crédito para la inversión con cambio tecnológico puede ayudar a compensar los rigores de un bajo tipo de cambio, generando mayores productividades, lo que a la postre permitiría incrementar las exportaciones. Este tipo de políticas tiene resultados impredecibles, pues si no hay buena coordinación entre las instituciones responsables o si las políticas sectoriales no tienen los suficientes instrumentos para contrarrestar el contexto macro, los resultados pueden ser modestos y hasta negativos.

Existe la posibilidad de que sólo haya políticas macro, sin políticas sectoriales, como ha sido predominante en la experiencia peruana reciente. En este caso, el desarrollo regional depende de la estructura productiva previa. Se favorecerán los sectores que tienen altas productividades y rentabilidades ya establecidas y se desfavorecerán a los sectores menos competitivos y las regiones más tradicionales.

Con el proceso de descentralización, las políticas sectoriales están siendo progresivamente transferidas a los gobiernos

regionales. Por ello, se deben definir con precisión, cuáles van a ser las principales políticas sectoriales. Desde el punto de vista del desarrollo humano, las políticas sectoriales deben poner por delante la inversión generadora de empleo y de productividades con salarios altos. Además, estas políticas deben establecerse en concertación con los sectores productores y empresariales a fin de tener propuestas precisas por cada región, en función de las restricciones regionales existentes. La participación, la creatividad y la empresarialidad son fundamentales para definir las políticas sectoriales descentralizadas<sup>4</sup>.

#### *Políticas sociales*

Las políticas sociales no pueden estar dissociadas de las políticas macro y sectoriales. La consistencia entre las tres es fundamental. No se puede tener una política macroeconómica que genere poco empleo –y en consecuencia, pobreza– para luego compensar esta situación con una política social que ayude a los pobres extremos. Una política puramente asistencialista, sin vinculación con la generación de capacidades y productividad de las personas, en el ámbito local o regional, abona poco para el desarrollo humano.

El diseño y ejecución de las políticas sociales no tiene una fórmula única. Los objetivos redistributivos que se imponga un gobierno requieren de una definición política en el gobierno central y de su ejecución en los gobiernos regionales y locales. En general, en la educación, el gobierno central da las orientaciones generales y busca el financiamiento, mientras que la ejecución de las políticas puede estar en manos ya sea de los gobiernos locales (educación primaria y/o secundaria) o de los gobiernos regionales (educación secundaria y/o superior). Algo similar sucede con los servicios de salud. En cambio, la ejecución de los programas de reducción de la pobreza extrema y de infraestructura básica debe estar a cargo de los gobiernos locales.

Las políticas sociales deben tener objetivos de corto y largo plazo. En el corto plazo es imprescindible compensar a aque-

Desde el punto de vista del desarrollo humano, las políticas sectoriales deben poner por delante la inversión generadora de empleo y de productividades con salarios altos. Además, estas políticas deben establecerse en concertación con los sectores productores y empresariales.

<sup>4</sup> PNUD-Perú. "Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2002. Aprovechando las potencialidades". Lima 2002.



El cuarto factor esencial de una descentralización –tal vez el más importante– es la activa participación del empresariado, con una perspectiva descentralista... El empresario que es innovador y que asume riesgos es un agente fundamental del desarrollo.

llas personas a las que, incluso una combinación de políticas no logra incorporar en el empleo. Los programas de alivio a la pobreza deben ayudar a satisfacer necesidades básicas –alimentación, nutrición, salud básica– y conectar el gasto público con la producción o el empleo local y regional. Es decir, ayudar a expandir el consumo de los sectores de menores recursos y expandir la oferta y el empleo local y regional.

En el largo plazo, las políticas sociales son las que incrementan y mejoran las capacidades de las personas, el denominado “capital humano”. La educación y la salud de calidad deben ser los objetivos básicos, y estar complementados con justicia, seguridad ciudadana, viviendas de calidad.

#### *La armonización de las políticas públicas*

La armonización de las políticas macroeconómicas descentralizadas, sectoriales-regionales y sociales es un requisito indispensable para que la descentralización tenga efectos en el desarrollo humano. La armonización debe existir tanto en el plano institucional como en el plano instrumental.

Primero, es necesario que las tres políticas vayan en la misma dirección, es decir, que tengan como objetivo el empleo, con salarios y productividades altas, y mejoras en el bienestar de las personas, todo a través de mayores exportaciones. Esta armonización implica la eliminación de superposiciones institucionales, la racionalización de la burocracia y el funcionamiento del Estado con un sistema presupuestal descentralizado, pero totalmente coordinado.

Segundo, se requiere de una armonización y coordinación institucional entre los niveles de gobierno en dos planos: el político y el técnico. En el nivel político, que es el que hace la democracia, es necesaria la compatibilización de metas y la concordancia de planes económicos y sociales de los distintos niveles de gobierno, mediante algún mecanismo de coordinación y consulta instituida por los gobiernos regionales y locales. Un sistema bien organizado debería aprobar planes concertados y coordinados de cada región con sus respectivos planes de desarrollo local (provincial y distrital), para luego efectuar la misma aprobación con los planes regionales en coordinación con el gobierno central. Las de-

cisiones políticas, basadas en este sistema de participación por niveles de gobierno, harían democráticamente gobernable el país a través de la aprobación y ejecución de las distintas políticas. En el nivel técnico, se requiere de una armonización de planes de mediano y largo plazo, reflejados en los presupuestos anuales, y de la eficiencia del organismo técnico coordinador.

Si las políticas se organizan, coordinan y armonizan se puede generar mayor estabilidad política y social y dar señales positivas a la inversión privada. Las políticas públicas coordinadas en los tres niveles de gobierno atraen y potencian inversiones que, con mecanismos de participación, pueden asociar a los capitalistas y empresarios privados, nacionales y extranjeros, a los procesos de desarrollo regional y local.

#### **Descentralización empresarial y financiera**

El cuarto factor esencial de una descentralización –tal vez el más importante– es la activa participación del empresariado, con una perspectiva descentralista. Como hemos señalado, el empresariado peruano está muy centralizado en Lima, no sólo por la aglomeración de empresas cerca del centro financiero y político, sino también porque las oportunidades de negocios fuera de Lima son de menor cuantía y rentabilidad.

El empresario que es innovador y que asume riesgos es un agente fundamental del desarrollo. En él se juntan la iniciativa y la creatividad y, por su acción, se constituye en el factor detonante del crecimiento económico. El problema es que el empresario combina factores buscando ganancias, con distintas percepciones del riesgo. Hay empresarios que buscan ganancias moderadas a cambio de riesgos también moderados o aquellos amantes del riesgo que van tras altas ganancias. Los incentivos y los contextos de riesgo son, en consecuencia, los elementos esenciales de las decisiones de inversión, de cambio tecnológico o de modernización de los empresarios. La centralización empresarial en las áreas metropolitanas es, en realidad, una estrategia conservadora, pues las posibilidades de obtener ganancias en centros poblados grandes, con gran concentración económica territorial y con gran demanda son mayo-

res debido a que los riesgos son menores. Las inversiones y cambios técnicos en ciudades más pequeñas de provincias se dan en contextos de mayor riesgo, de menores tamaños de la demanda o de percepciones económicas futuras de bajo crecimiento.

Frente a esta realidad, la descentralización empresarial, definida como el proceso de movilidad de los empresarios del centro a la periferia (desde las capitales a los centros menores y áreas rurales) para hacer negocios, requiere de incentivos económicos e institucionales que incrementen las posibilidades de ganancias en contextos de riesgo. Obviamente, cualquiera de estos incentivos deberá ser otorgado para inversiones que echen raíces en las regiones.

La descentralización puede y debería hacer ambas cosas. Por un lado, la descentralización de la inversión pública, en el sentido que se ha explicado anteriormente, es en realidad un incentivo en la medida en que el Estado asume las inversiones de larga maduración y de retorno social, favoreciendo la inversión privada al generar condiciones de rentabilidades más altas, con menor riesgo y en plazos menores. Por otro lado, los gobiernos regionales y locales pueden generar incentivos institucionales a fin de atraer la inversión privada y a los empresarios.

El proceso de descentralización empresarial tiene también un significativo componente cultural. Existen identidades regionales y locales fuertes, que pueden constituir un factor de atracción para aquellos empresarios de una u otra región que emigraron y tuvieron éxito en Lima, en otras ciudades e incluso en el extranjero, para que hagan negocios a partir de su experiencia. Existe además, crecientemente, una corriente descentralista en ciertas capas sociales del centro que buscan irse de Lima y encontrar lugares atractivos en provincias donde se pueda hacer negocios en ambientes menos difíciles y exigentes. Se ve muchos ejemplos de limeños haciendo negocios en provincias, viviendo e invirtiendo en otras regiones. Es decir, también puede haber una descentralización empresarial por razones distintas, aparte de la búsqueda de ganancias.

La descentralización de capitales, la descentralización financiera, es un objetivo paralelo a la descentralización empresarial y de recursos humanos, que debe

dirigirse, especialmente, al desarrollo de las potencialidades regionales. En la medida que la descentralización financiera esté inmersa en un círculo vicioso – los capitales no van al interior porque no hay desarrollo y no hay desarrollo porque no hay capitales – el rol de los gobiernos debe tener cauces para el fomento del crédito en las ramas allí predominantes – como la agricultura, la ganadería y la artesanía – y sobre todo desplegar instituciones y cuadros técnicos, que agilicen la atracción de capitales por su iniciativa empresarial, en volúmenes significativos. En nuestro país, como muestra la información al respecto, esta dinámica tiene diversos aspectos negativos que superar.

El primero y el más visible rasgo, es el peso desmesurado de Lima en el movimiento financiero nacional, 86 por ciento de los depósitos y 84 por ciento de las colocaciones se hacen efectivos a través de la capital. Esta centralización tiene evidentes efectos políticos en el desarrollo. Otro indicador muy relacionado, es la concentración de la demanda de dinero a través del sistema bancario formal, medida por el ratio colocaciones/PIB. El promedio nacional es 22.3%, mientras que en Lima es 39.7% y en Huancavelica 0.01%, casi 400 veces menor.

Aún en términos per cápita, la desproporción es muy elevada; así, entre Lima y Moquegua o Arequipa, que le siguen en orden del per cápita de depósitos, la diferencia es de 3.5 y 4.7 veces, y entre Lima y el departamento con menores depósitos per cápita (Huancavelica), la proporción es de 103.8 veces. En términos de colocaciones la proporción Lima/Huancavelica es más exagerada, de 823.4 veces, debido a que Huancavelica prácticamente no tiene crédito, donde se coloca apenas 5 soles por persona al año.

Al margen de los niveles, algunos departamentos tienen más colocaciones que depósitos, y la razón entre ambas variables es mayor lo cual, les es ventajoso. Esto sucede con frecuencia entre los departamentos de la costa; en el caso de la sierra y la selva, con mayores índices de pobreza, sus depósitos son mayores a sus colocaciones, favoreciendo con sus escasos ahorros, los préstamos obtenidos en otros lugares relativamente menos pobres.

Los mayores problemas financieros son dos: a). La baja tasa de ahorro financiero en la mayor parte de regiones, lo que restringe

El proceso de descentralización empresarial tiene también un significativo componente cultural. Existen identidades regionales y locales fuertes, que pueden constituir un factor de atracción para aquellos empresarios de una u otra región que emigraron y tuvieron éxito en Lima, en otras ciudades e incluso en el extranjero, para que hagan negocios a partir de su experiencia.

## Perú 2005. Concentración financiera, según departamento.

Departamento	Colocaciones				Depósitos				B-A (millones S.)	Ratio (A)/(B)
	Monto (millones S./) (A)	%	Per cápita S/.	Profundiza- ción financiera (%) 2004	Monto (millones S./) (B)	%	Per cápita S/.	Profundiza- ción financiera (%) 2004		
<b>PERÚ</b>	<b>42 094</b>	<b>100.00</b>	<b>1 610</b>	<b>22.31</b>	<b>52 917</b>	<b>100.00</b>	<b>2 023</b>	<b>24.09</b>	<b>10 823</b>	<b>0.80</b>
Amazonas	8	0.02	20	0.65	30	0.06	78	2.15	22	0.26
Ancash	423	1.00	407	11.11	451	0.85	434	7.28	28	0.94
Apurímac	7	0.02	16	0.79	40	0.08	95	4.72	33	0.17
Arequipa	1 044	2.48	916	10.14	1 286	2.43	1 128	10.51	242	0.81
Ayacucho	35	0.08	57	1.03	80	0.15	129	6.00	45	0.44
Cajamarca	169	0.40	124	1.26	442	0.84	325	3.79	273	0.38
Cusco	270	0.64	231	4.89	588	1.11	502	9.81	318	0.46
Huancavelica	2	0.01	5	0.01	23	0.04	51	1.12	21	0.10
Huánuco	82	0.19	112	1.51	102	0.19	139	3.65	20	0.80
Ica	537	1.27	806	7.89	390	0.74	586	5.77	- 146	1.38
Junín	324	0.77	297	2.44	416	0.79	381	7.06	92	0.78
La Libertad	1 061	2.52	689	8.37	887	1.68	576	8.29	- 174	1.20
Lambayeque	744	1.77	682	7.58	439	0.83	402	6.32	- 305	1.70
Lima y Callao	35 531	84.41	4 117	39.70	45 688	86.34	5 294	42.12	10 156	0.78
Loreto	259	0.61	293	2.57	256	0.48	290	4.20	- 3	1.01
Madre de Dios	4	0.01	45	0.54	28	0.05	305	2.95	24	0.15
Moquegua	91	0.22	568	2.48	243	0.46	1 519	4.85	152	0.37
Pasco	33	0.08	126	0.75	68	0.13	255	3.30	34	0.49
Piura	717	1.70	439	8.21	550	1.04	337	9.02	- 167	1.30
Puno	154	0.37	124	2.45	208	0.39	167	4.24	54	0.74
San Martín	177	0.42	263	4.55	108	0.20	162	4.65	- 68	1.63
Tacna	190	0.45	691	5.39	307	0.58	1 117	12.52	117	0.62
Tumbes	78	0.18	405	2.55	65	0.12	340	7.10	- 13	1.19
Ucayali	154	0.37	384	5.38	221	0.42	550	7.34	67	0.70

Fuente: Página web de la Superintendencia de Banca y Seguros y Censo 2005

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

la masa de dinero prestable. b). La baja demanda por crédito, aún en aquellos lugares con bajos ahorros. Esto quiere decir, que no hay suficientes proyectos de inversión y relativamente pocos empresarios capaces de correr riesgos. En el marco de la atracción de recursos financieros, se opina inclusive que se debiera empezar por recuperar los capitales nacionales depositados en el exterior a partir de políticas financieras esta-

bles, que favorezcan un flujo positivo y a la vez reduzcan los riesgos de volatilidad en plazos amplios. Es obvio que se trata de un área de política fundamental, que requiere de acciones y reformas para promover la mayor utilización del ahorro interno en cada región, lo que redundaría en incrementos futuros del ahorro regional, sobre todo por el incremento de las ganancias empresariales.

## EL PROCESO FISCAL

La relación entre concentración económica territorial y centralización estatal es fuerte en el Perú. En verdad, ha existido un círculo vicioso entre ambas que no se ha superado y que, precisamente, la descentralización fiscal debería ayudar a resolver.

El punto de partida es de una centralización extrema como se ha señalado, es decir, existe una interrelación entre la concentración económica territorial y la centralización estatal y fiscal, que se retroalimentan permanentemente y que inhibe el desarrollo productivo de otras ciudades secundarias. El problema central, es que en Lima se llega a cobrar 4/5 de los impuestos recaudados por el gobierno central, en consecuencia, éste tiene un poder fiscal mayor que lo redistribuye a través del gasto público en función de la presión política que es mayor en el centro que en la periferia, porque Lima es la principal plaza electoral y en ella se definen las elecciones. Esto hace que un gobierno centralizado se ocupe más de los lugares (ciudades y regiones) donde hay mayores presiones electorales. Por otro lado, el gasto público en Lima, donde se encuentra la sede del gobierno central, hay una escala relativamente alta que tiene un efecto en la demanda agregada, la que a su vez, constituye uno de los factores más importantes para la inversión. Así, el gasto estatal contribuye a la concentración de la demanda y de la oferta en la región Lima. Esto explica la mencionada retroalimentación y desafía el éxito de un proceso de descentralización.

En esta perspectiva la descentralización estatal constituye una reforma que apunta a un objetivo enorme: revertir la causalidad que provoca la descentralización dura, y la descentralización fiscal se constituye en uno de sus principales instrumentos. La descentralización estatal debería cambiar el marco institucional y legal, que permita cambiar los incentivos para promover la desconcentración de la inversión, del empresariado y del capital humano. La descentralización fiscal debería comenzar a reparar el problema de la concentración de la demanda pública, para así convertirse en uno de los factores de descentralización de la inversión y de la oferta productiva. En la primera, hay de por medio un proceso político de integración entre los intereses

privados y los del Estado con una participación decisiva de empresarios y trabajadores. En la segunda, hay un proceso de reforma tributaria y administrativa que permita descentralizar las funciones fiscales de los tres niveles de gobierno, para permitir que los gobiernos regionales y locales puedan cumplir con las competencias y funciones que les han asignado las normas de descentralización.

En tal sentido, el presente Informe de Desarrollo Humano Perú 2005, señala que en el Perú existen grandes diferencias en el desarrollo humano en el territorio, dependiendo dónde se nace y dónde se vive, puede haber grandes desigualdades. Por ejemplo, hay una diferencia de 17 años de vida entre nacer en la provincia de Angaraes (Huancavelica) y la provincia del Callao, o una diferencia de 8 a 1 en el PIB per cápita entre el departamento con más alto PIB (Arequipa) y aquel con el menor (Apurímac). Son estas diferencias las que deberían acortarse. Para ello la desconcentración económica, combinada con la descentralización estatal, es el mejor camino.

En éste sentido, la descentralización es funcional a la consolidación de la democracia, no sólo porque permite una mayor participación de los ciudadanos en los distintos niveles de gobierno, sobre todo porque puede ser el medio para concertación en las regiones y las localidades sobre temas de inversión privada, de desarrollo tecnológico, de políticas exportadoras, de medio ambiente, es decir sobre temas en los que el Estado, a través de los gobiernos descentralizados, es un facilitador, un promotor, un incitador a la acción colectiva para el desarrollo territorial y humano. La apertura de espacios, no solamente de diálogo, sino de concertación es fundamental para que la democracia sea funcional al desarrollo. Pero todo esto, se completa con una economía fiscal que se articule a los planes y proyectos de desarrollo regional y local, para lo cual un proceso de descentralización del gasto y, posteriormente y en forma gradual, de la tributación es el acompañamiento imprescindible para atacar el problema del círculo vicioso de la centralización dura.

Finalmente, un proceso de descentralización estatal tiene un componente cultural, pues obliga a la concertación, a la negociación, a acumular sobre lo avanzado, a pensar en el resto, mejora los fundamentos

La relación entre concentración económica territorial y centralización estatal es fuerte en el Perú. En verdad, ha existido un círculo vicioso entre ambas que no se ha superado y que, precisamente, la descentralización fiscal debería ayudar a resolver.

de la solidaridad, pero sobre todo debería obligar a pensar en un horizonte de largo plazo en todas las decisiones económicas y políticas. Esta será la mejor forma en la que la democracia deja de ser formal y electoral y se convierte en una forma de convivencia social, con un gran contenido de desarrollo humano. Por ello, la descentralización estatal y, sobre todo la fiscal, son procesos que cambian más aristas sociales que otras reformas u otros procesos, sobre todo en un país tan centralizado como el Perú.

### **Descentralización fiscal: el puente entre la economía y la política**

El principal medio de conexión entre la política y la economía, y viceversa, es la economía fiscal o economía pública. Para que el Estado pueda cumplir con sus funciones, necesita de recursos económicos, los cuales deben provenir de los impuestos pagados por los ciudadanos. El primer problema es, en consecuencia, el financiamiento. El segundo problema es cómo se asignan o redistribuyen los recursos, es decir, cómo se gasta. La descentralización fiscal presupone que el Estado centralizado no es un buen recaudador de impuestos, que no asigna eficientemente sus recursos y que no logra tener un impacto significativo sobre la equidad social. La descentralización fiscal debería corregir todos estos defectos del Estado centralista. Si esto ocurre, se genera un entorno fiscal favorable al desarrollo humano, no sólo porque se da un proceso de redistribución, ya sea a través del gasto o de los impuestos, sino porque la participación ciudadana se da en un doble nivel: tanto participando en el financiamiento del Estado como participando en los beneficios que ofrece el suministro de bienes y servicios públicos. La integración o inclusión ciudadana en el Estado se hace por medios económicos, aunque con resultados políticos y sociales.

Por ello, la idea esencial de la descentralización fiscal es que los habitantes de cada región o cada localidad sean capaces de financiar los gastos de los gobiernos regionales y locales, para poder suministrar los bienes y servicios que le competen.

Desde una perspectiva económica, esto significa que cada región o localidad debería generar una base tributaria que permita

financiar la producción de todos los bienes y servicios que competen al gobierno. Esto plantea una relación entre niveles de riqueza, producción e ingresos generados por una comunidad local o regional y los impuestos que se pueden recolectar. La secuencia: *riqueza-ingresos* → *base tributaria* → *gasto público* → *suministro de bienes y servicios*, genera altos impuestos donde hay riqueza e ingresos. El problema es qué se hace cuando la base tributaria es insuficiente para suministrar bienes y servicios de manera igualitaria en todas las localidades y regiones. Aquí, la centralización económica se convierte en el medio para generar mecanismos de compensación a través de transferencias y/o subsidios cruzados, de manera descentralizada, hacia las regiones menos favorecidas. Uno de los principios de la descentralización fiscal en un país unitario es la solidaridad interregional, lo que significa que es necesario hacer transferencias de las regiones de mayores recursos a las regiones más pobres. Por ello, se han creado los fondos de compensación regional y municipal.

### **La inequidad fiscal**

En la mayor parte de la actual experiencia internacional, existen tres niveles de gobierno, inclusive cuando se organizan federalmente o con alto grado de intervención central. Lo que particulariza cada situación nacional es, en primer lugar, el peso del Estado en la economía nacional, reflejado por la participación del presupuesto público en el producto, usualmente elevado para los países industrializados y reducido en los países en desarrollo. En segundo lugar, las diferencias entre países desarrollados y los que no lo son, se encuentran en el grado de importancia presupuestal de los gobiernos en el nivel regional y local, con respecto al total del presupuesto, tendiendo esta proporción a ser más elevada para los primeros. Finalmente, la tercera vertiente es la relativa a la desigualdad en la distribución territorial del gasto, en parte por la fuerza centralista, pero también por la ineficiencia administrativa, que realimenta el circuito de la desigualdad.

La descentralización que actualmente se está promoviendo, en realidad tiene una base económica muy pequeña. Veamos por

La descentralización fiscal debería corregir todos estos defectos del Estado centralista. Si esto ocurre, se genera un entorno fiscal favorable al desarrollo humano, no sólo porque se da un proceso de redistribución, ya sea a través del gasto o de los impuestos, sino porque la participación ciudadana se da en un doble nivel: tanto participando en el financiamiento del Estado como participando en los beneficios que ofrece el suministro de bienes y servicios públicos.

## Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado por niveles de gobierno, según departamento. (Millones de Nuevos Soles y %)

Departamentos	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>								
(Mils. Nuevos Soles)	24 938	4 443	3 605	32 985	20 734	9 017	6 282	36 033
(porcentaje)	75.6	13.5	10.9	100.0	57.5	25.0	17.4	100.0
Amazonas	0.0	0.3	0.1	0.4	0.0	0.5	0.2	0.7
Ancash	0.1	0.8	0.4	1.3	0.1	1.4	0.7	2.3
Apurímac	0.0	0.4	0.1	0.5	0.0	0.7	0.3	0.9
Arequipa	0.3	0.8	0.4	1.5	0.3	1.6	0.6	2.5
Ayacucho	0.1	0.5	0.2	0.8	0.1	0.9	0.4	1.4
Cajamarca	0.1	0.8	0.4	1.2	0.1	1.5	1.1	2.7
Cusco	0.2	0.8	0.4	1.4	0.2	1.4	1.2	2.8
Huancavelica	0.0	0.3	0.2	0.5	0.1	0.7	0.3	1.1
Huánuco	0.1	0.4	0.2	0.8	0.1	0.8	0.3	1.2
Ica	0.1	0.5	0.2	0.9	0.2	1.0	0.3	1.4
Junín	0.1	0.8	0.5	1.4	0.2	1.6	0.6	2.3
La Libertad	0.2	0.9	0.4	1.4	0.2	1.7	0.6	2.5
Lambayeque	0.1	0.5	0.3	1.0	0.2	1.0	0.4	1.6
Lima y Callao	73.5	0.4	4.4	78.3	54.6	1.5	6.6	62.7
Loreto	0.2	1.0	0.5	1.7	0.2	1.6	0.6	2.3
Madre de Dios	0.0	0.1	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0	0.3
Moquegua	0.0	0.2	0.1	0.3	0.0	0.4	0.3	0.7
Pasco	0.1	0.2	0.1	0.4	0.1	0.5	0.1	0.7
Piura	0.2	1.1	0.7	2.0	0.2	1.7	1.0	2.9
Puno	0.1	1.0	0.4	1.5	0.2	1.5	0.8	2.5
San Martín	0.0	0.5	0.2	0.8	0.1	1.0	0.3	1.3
Tacna	0.1	0.3	0.3	0.7	0.2	0.6	0.5	1.2
Tumbes	0.0	0.3	0.1	0.4	0.0	0.4	0.2	0.6
Ucayali	0.0	0.5	0.2	0.7	0.1	0.7	0.2	1.0

**Nota:** Los gastos del Gobierno Nacional no incluyen los gastos de los Ministerios de RR.EE, Ministerio Público (para el año 2000) y Defensa, además el pago de la deuda, Defensoría del Pueblo, JNE, ONPE, RENIEC. A pesar de ser Instituciones descentralizadas sus gastos se registran solo en Lima.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

qué. Los ingresos totales del gobierno constituyen el 15.9% del PIB, pero el total de la inversión pública nacional es solamente 2.5% del PIB, de los cuales 1.5 puntos quedan para ser ejecutados en Lima y Callao, mientras que para el resto de las regiones para efecto de nueva infraestructura, ma-

quinaria, energía, etc. solamente un poco más del 1 por ciento del producto. Si esto se transforma en términos de inversión descentralizada per cápita, queda alrededor de 180 soles anuales (50 céntimos de sol por día), que sería el capital público individual para el desarrollo. Ni siquiera la duplica-

En verdad, mientras la presión tributaria sea baja no habrá mucho para descentralizar, en términos del gasto público, ni lo habrá en la medida que se mantenga una dinámica económica desfavorable a la desconcentración económica y a la acumulación en las regiones fuera de Lima.

ción de estos montos puede transformar la economía regional. Obviamente, el impacto sería muy frustrante para los habitantes de las regiones y provincias que están esperando que la descentralización resuelva sus problemas de falta de empleo, falta de infraestructura básica y de servicios públicos educativos y de salud. A estas alturas, el problema mayor no es que el Estado peruano sea centralizado sino que es pequeño. El desafío para la descentralización es, entonces, cómo hacer que el Estado crezca al mismo tiempo que se le descentraliza.

Cuando proponemos, a manera de ilustración, el gasto<sup>5</sup> por departamento antes y después del proceso de descentralización, comparando las cifras del año 2000 con las del 2005, nos permite entrever algunos aspectos de la descentralización fiscal particularmente sintomáticos:

- El presupuesto nacional, en cinco años, ha crecido en soles corrientes casi el 30 por ciento, debido al crecimiento económico. Eliminando de la contabilidad las cifras relativas al gasto en pago de deuda externa, defensa, relaciones exteriores, sistema electoral y algunas otras dependencias de alcance nacional cuyo presupuesto se ejecuta desde la capital, el crecimiento es solamente de 9 por ciento en términos corrientes y sería ligeramente negativo en soles constantes.
- La participación limeña, tanto en el 2000, como en el 2005, continúa siendo muy alta, y se da a través del gobierno nacional. En este nivel, el gasto de Lima respecto al total de todos los gastos en todos los niveles, es el 82.6% en el 2000, pero ha retrocedido al 74.7% en el 2005, por el avance de la descentralización fiscal. Si se deducen los gastos nacionales concentrados en Lima, estos porcentajes suben a 78.3 y 62.7 por ciento para el 2005, que reflejan de mejor manera el proceso de descentralización en marcha, especialmente a través de los proyectos de inversión y de nuevos ingresos por canon y regalías que perciben los gobiernos descentralizados.

- Pero todavía permanece una alta densidad presupuestal en la capital. En términos per cápita del 2005, 2.5 veces mayor que el promedio nacional y el triple que Moquegua y Tacna, sus más próximos en orden descendente. A la vez, nueve veces mayor que Lambayeque y La Libertad, uno de los menos atendidos según este indicador, pero a la vez los de economía más afín al desempeño de sus mercados y las inversiones privadas.
- La desconcentración de Lima hacia los gastos regionales y locales, aún siendo insuficiente, basta para dar la apariencia de presupuestos descentralizados en todos los departamentos, donde el peso del gasto de gobiernos regionales y locales varía en el rango aproximado de 80 a 95 por ciento de su gasto total. En Lima, en cambio, el fenómeno es inverso, es un departamento con escasos recursos regionales y locales, que se administra a través del gasto del gobierno nacional.

En la búsqueda de los patrones de la desconcentración fiscal, debe volverse a subrayar, el limitado monto de la recaudación y los recursos fiscales en general. Estamos todavía ante un Estado aún pequeño, administrando recursos insuficientes, en relación a las necesidades. En verdad, mientras la presión tributaria sea baja no habrá mucho para descentralizar, en términos del gasto público, ni lo habrá en la medida que se mantenga una dinámica económica desfavorable a la desconcentración económica y a la acumulación en las regiones fuera de Lima. Como es lógico presumir, el éxito de la descentralización económica se debe, ante todo, a la generación de economías regionales, en entornos favorables.

La función de la descentralización fiscal, no es solamente económica, debe ser también catalizadora, creadora de señales, provocadora de procesos diferentes, y debiera incidir en generar, a través de la mejora de recursos humanos, pródigos procesos de atracción de capitales, que cumplan con la generación de réditos privados.

<sup>5</sup> El análisis del ingreso o recaudación por departamentos tiene menor sentido, dado que la recaudación por parte de SUNAT y SUNAD – el ente tributario y el aduanero – está concentrada administrativamente en la capital, pues allí tributan la mayor parte de las empresas independientemente de su localización y por la importancia del puerto del Callao y las dimensiones de sus instalaciones, sin que ello tenga mayores efectos sociales.

## Los principios de la descentralización fiscal para el desarrollo de la ciudadanía

Para llevar a cabo una descentralización bajo la perspectiva del desarrollo humano, las reformas pertinentes deben llevarse a cabo en base a los siguientes principios: eficiencia, equidad, participación y sostenibilidad.

La **eficiencia** en la recaudación y en el gasto tiene dos significados. El primero, la eficiencia económica de la tributación significa fijar impuestos que no alteren los costos relativos de las unidades económicas, es decir, impuestos que sean neutros y que no generen distorsiones muy grandes en los precios relativos. La eficiencia en el gasto consiste en minimizar los costos de producción de los bienes y servicios, sin que ello conlleve una reducción de la calidad. En el segundo significado, la eficiencia administrativa significa que la recaudación de impuestos debe ampliar la base tributaria, minimizar los costos administrativos de las cobranzas, y por el lado del gasto, que las distintas actividades o programas se lleven a cabo con los menores costos administrativos y de gestión y con el máximo de provisión de bienes y servicios.

La **equidad** es un objetivo crucial del desarrollo humano. Las desigualdades de éste se presentan a nivel local, regional y nacional. En consecuencia, la política fiscal tiene como objetivo el corregir las desigualdades que existen en cada región, pero también entre regiones. Por ejemplo: en cada región existen desigualdades entre las zonas urbanas y rurales, pero también hay desigualdades entre las personas de distintas provincias dentro de los departamentos y entre ellos, como se observa en el INDH 2002.

Frente a estas distintas desigualdades, el problema es si se alcanza mayor equidad por el lado tributario o por el del gasto. En un sistema descentralizado la combinación de ambas vías depende de cuán productivas y cuán desiguales son las provincias y regiones y, sobre todo, de cuáles son los

determinantes de la desigualdad. Se pueden presentar las siguientes situaciones:

- Se puede lograr mayor equidad interregional o interprovincial por el lado de la tributación con los impuestos al capital natural y al capital físico, ya sea a través del canon minero, pesquero, al gas o petrolero o a través del impuesto a los activos fijos. El gobierno central debe cobrar estos impuestos y repartirlos a los gobiernos regionales y locales con criterios de equidad y de acuerdo a su disponibilidad de recursos. Aquí funciona el principio de la equidad horizontal o espacial.
- Los impuestos a la renta (utilidades, salarios, intereses, alquileres y regalías) deben permitir una equidad en cada localidad o región. Su recaudación debería estar a cargo del gobierno regional, pues por razones de administración tributaria es más fácil y más eficiente la recaudación de este impuesto a nivel regional. Sin embargo, parte de lo recaudado debería ir a un fondo de compensación para ser repartido a otras regiones con contribuyentes de menores ingresos. Aquí funciona el principio de la equidad social o vertical.
- Los impuestos indirectos o al consumo deberían ser cobrados por el gobierno central. El mejor impuesto es el IVA (impuesto al valor agregado). Debido a sus características técnicas, este impuesto requiere de un ámbito nacional para ser eficientemente cobrado y por ello, su administración debe estar en manos del gobierno central. Sin embargo, a fin de mejorar la eficacia y eficiencia en el cobro, el gobierno central puede asociarse con los gobiernos regionales o locales para que ellos lo recauden a cambio de una comisión<sup>6</sup>. Sin embargo, la ley de descentralización fiscal permite que parte de este impuesto sea cobrado directamente por los gobiernos regionales que se establezcan<sup>7</sup>.
- Los impuestos al comercio exterior de-

La equidad es un objetivo crucial del desarrollo humano. Las desigualdades de éste se presentan a nivel local, regional y nacional. En consecuencia, la política fiscal tiene como objetivo el corregir las desigualdades que existen en cada región, pero también entre regiones.

<sup>6</sup> El DL 776 de 1991 permite que los gobiernos locales hagan convenios con la SUNAT para cobrar el IGV o el ISC en sus respectivas jurisdicciones a cambio de una comisión. La norma tiene sentido, pues los costos de recaudación de la SUNAT son relativamente altos para localidades pequeñas con pocos contribuyentes. Por ello, las municipalidades podrían cobrar por delegación, depositar el monto de lo recaudado en la cuenta de la SUNAT y quedarse con una comisión que incrementaría sus ingresos netos.

<sup>7</sup> La ley de incentivos para la integración de regiones permite que los gobiernos regionales integrados se queden con el 50% de los impuestos indirectos recaudados en sus territorios, así como aquellos impuestos recaudados en demasía.



ben ser cobrados por el gobierno central ya que no todas las regiones tienen aduanas fronterizas y aun cuando existen, pues no todas tienen iguales niveles de comercio. Por ello, todos los ingresos de aduanas deben ir al gobierno central para fortalecer el fondo de transferencias regionales y locales.

- Finalmente, los impuestos a la propiedad predial son, por definición, impuestos territoriales y deben ser administrados por los gobiernos locales, tal como ocurre actualmente.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, la equidad debe ser lograda por la vía de la recaudación y la del gasto. La razón central es que el principio de solidaridad debe manifestarse explícitamente en quienes tienen o ganan más a favor de aquellos que no tienen las mismas oportunidades, es decir, los que más tienen y más ganan deben pagar proporcionalmente más impuestos. Al mismo tiempo, el Estado debe hacer efectiva la solidaridad redistributiva a través del gasto. La idea es que no basta cuánto se recauda; es importante también cuánto se paga y quién paga los impuestos.

La **participación** en el financiamiento de las actividades del Estado en sus tres niveles de gobierno es fundamental. Cuando los gobiernos regionales y locales tienen capacidad de fijar impuestos, tarifas o contribuciones, los mecanismos de participación en la toma de decisiones deben ser públicos, transparentes y debatidos en los foros que correspondan. De igual manera, la participación en la asignación del gasto público en cada nivel de gobierno, ya sea a través de cabildos, mesas de concertación, coordinadoras locales o regionales, es importante para revelar socialmente los criterios del gasto, sus objetivos y los grupos beneficiados. Una vez definidos los gastos y su estructura, los gobiernos tendrán como tarea la búsqueda de la eficiencia, pues la asignación se ha hecho de manera democrática, es decir, con participación en las decisiones.

La participación más importante, desde un punto de vista del cambio de la cultura fiscal, se da en la ejecución de lo acordado al pagar los contribuyentes puntualmente sus impuestos, al ejecutar el gobierno adecuadamente sus funciones y al recibir los usuarios de servicios públicos los bienes y servicios correspondientes. Finalmente, es

necesaria la participación ciudadana para la fiscalización y la rendición de cuentas de la acción y funcionamiento del gobierno. Esta forma de encarar el proceso fiscal es la que más se aproxima al uso de las libertades en sociedad que, en el fondo, generan un sistema fiscal socialmente robusto, creíble y legítimo. El desafío de la descentralización fiscal es que hay que hacerlo en los tres niveles de gobierno.

La **sostenibilidad** del sistema fiscal descentralizado depende mucho del grado de equidad que tengan los impuestos y de la cobertura y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos. Cuanto más pagan los que más tienen y ganan, la solidaridad genera legitimidad en sus actividades. Por otro lado, cada contribuyente debe sentir o beneficiarse de algún bien o servicio que el respectivo nivel de gobierno presta, por los impuestos que paga. Si bien se puede ser solidario con los que menos tienen, es necesario que el Estado beneficie a todos. Por su parte, cada nivel de gobierno debe mostrar que los recursos recibidos del contribuyente se gastan con eficiencia y equidad.

Si a esto se agrega que el sistema administrativo fiscal funciona con fluidez, es evidente que las posibilidades de sostenibilidad fiscal son bastante altas. Es decir, para que la descentralización alcance sus objetivos, es imprescindible que las bases fiscales sean sostenibles. Para ello, deben estar organizadas de tal manera que ayuden a generar oportunidades iguales para todos. Los que más pagan recibirán probablemente menos bienes y servicios materiales, pero tendrán legitimidad en sus actividades. De otra parte, quienes menos pagan recibirán más, lo que redundará en progreso para que en el futuro puedan estar en el lado de los que pagan. En este proceso la solidaridad intergeneracional es fundamental. De esto deben estar conscientes los gobiernos locales y regionales.

### **Cómo y qué descentralizar en la economía fiscal para generar desarrollo humano**

La descentralización fiscal debe tener como finalidad incrementar las oportunidades para los habitantes de las distintas circunscripciones, a través del cumplimiento cabal de las funciones de los dis-

Quando los gobiernos regionales y locales tienen capacidad de fijar impuestos, tarifas o contribuciones, los mecanismos de participación en la toma de decisiones deben ser públicos, transparentes y debatidos en los foros que correspondan.

tintos niveles de gobierno, en el empleo, la producción y el consumo.

De una forma inicial con dos niveles de gobierno, en la que el gobierno central manejaba el 95% de los recursos y gastos y los gobiernos municipales el 5%, se debería evolucionar hacia otra que incluya a los tres niveles de gobierno contemplados por la nueva legislación. Promoviéndose una estructura mediante la cual al final del proceso de descentralización, el gobierno central cuente con el 70% de las finanzas públicas, los gobiernos regionales el 20% y los gobiernos municipales el 10%<sup>8</sup>.

Idealmente, los impuestos indirectos, IGV, ISC e impuestos al comercio exterior deberían ser recaudados por el gobierno central. En la medida en que el IGV (impuesto general a las ventas) funcione en el futuro con créditos tributarios que pueden originarse en una o más regiones, no debería haber restricciones territoriales a su aplicación. El peso de los impuestos indirectos (IGV e ISC), sobre la recaudación total, debería reducirse de 2/3 a un 50% del total para hacer menos regresivo el sistema fiscal.

Es deseable que los impuestos directos sean recaudados por los gobiernos regionales<sup>9</sup> puesto que las bases tributarias, empresas y personas de cada región constituyen los factores de desarrollo territorial más importantes. El peso de estos impuestos, sin incluir al canon por la explotación de recursos naturales, debería aumentar del 24% actual a un 35% o más del total, para hacer más progresivo el sistema tributario. El cobro regional de impuestos a la renta o al patrimonio no predial genera menores posibilidades de evasión y elusión fiscal que a nivel nacional. Además, una adecuada concertación con los contribuyentes puede permitir optimizar la recaudación, al mismo tiempo de maximizar la producción y las rentabilidades, siempre que los impuestos recaudados sean utilizados para favorecer con mayores bienes y servicios públicos a los contribuyentes.

El impuesto al patrimonio predial, urbano y rural, es tradicionalmente recaudado por los gobiernos locales. Este es el impuesto más territorial y el más vinculado a la gestión del espacio. El canon sobre la utilización de los recursos naturales no renovables, o cualquier otra contribución al usufructo de ciertos monopolios naturales, deben ser cobrados por el gobierno central, pero deberá ir directamente al fondo de compensación regional o local.

La idea esencial de este tipo de fondos es que estén constituidos por recursos provenientes de parte de los diversos impuestos directos e indirectos, cobrados por el gobierno central y algunos gobiernos regionales y el canon a la explotación de los diversos recursos naturales. Cuanto mayor sea la desigualdad de riqueza e ingresos entre las regiones o localidades, más importante será el monto de este fondo, pues su función esencial es la de trasladar recursos de aquellos espacios o regiones donde se genera riqueza e ingresos, a aquellos que no lo pueden hacer y cuya población no tiene la alternativa de emigrar fácilmente. La existencia de este fondo se sustenta en los principios de solidaridad y de equidad, para hacer posible la igualación de oportunidades, dadas las desventajas de unas regiones frente a otras. El principal atributo de este fondo es que debería ser utilizado mayormente para la generación de nuevas formas de capital, ya sea de capital humano, capital físico o capital financiero, pues su función es incrementar las capacidades y derechos en aquellas regiones o localidades con desventajas. Si este fondo es utilizado sólo para el gasto corriente, puede generar el paternalismo de unas regiones sobre otras o regiones dependientes, además de una cultura de pasividad frente al desarrollo de aquellas regiones o localidades con recursos escasos.

Los tres niveles de gobierno deberán encargarse del uso y asignación de los impuestos recaudados. La transferencia del gobierno central a los gobiernos regiona-

Es deseable que los impuestos directos sean recaudados por los gobiernos regionales puesto que las bases tributarias, empresas y personas de cada región constituyen los factores de desarrollo territorial más importantes.

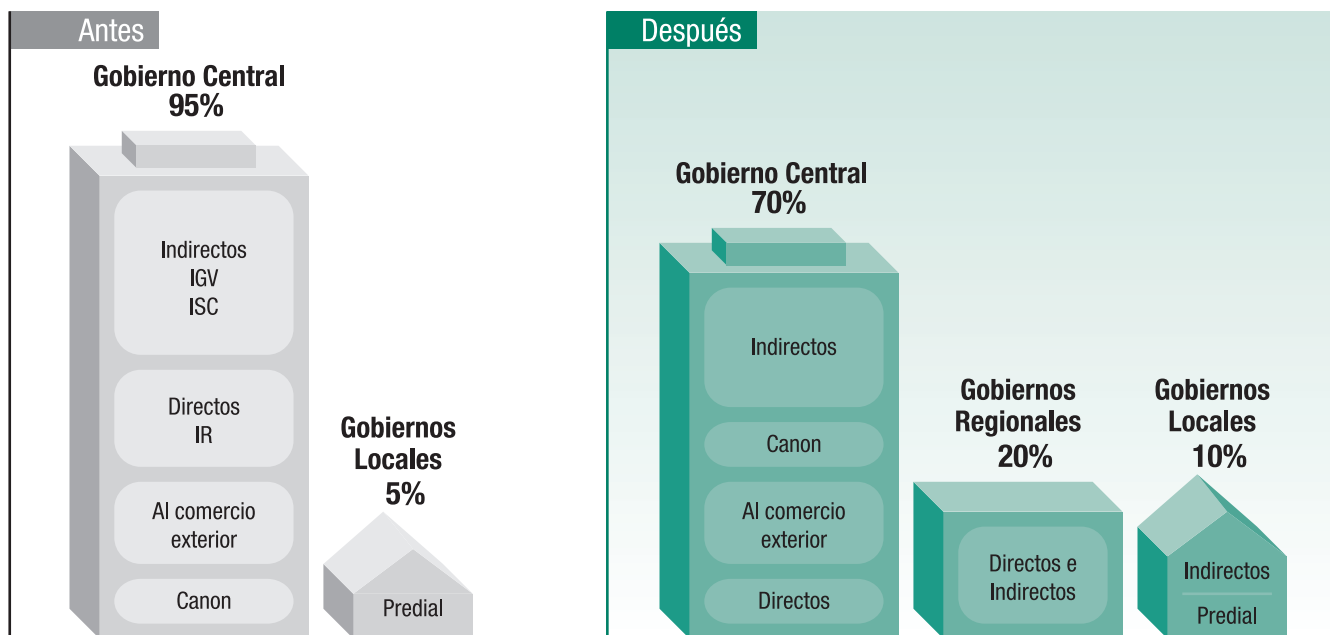
<sup>8</sup> Aunque los porcentajes utilizados son aproximados, están sustentados en cifras históricas y experiencias regionales. Para una discusión más amplia de esta propuesta ver Efraín Gonzáles de Olarte, "La difícil descentralización fiscal en el Perú. Teoría y práctica". 2004, IEP.

<sup>9</sup> Salvo casos en los cuales una región tenga una economía demasiado grande, como es el caso de la región de Lima Metropolitana, donde parte importante del impuesto a la renta recaudado debería ser destinada a los fondos compensatorios: Fondo de Compensación Regional (FONCORE) o Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

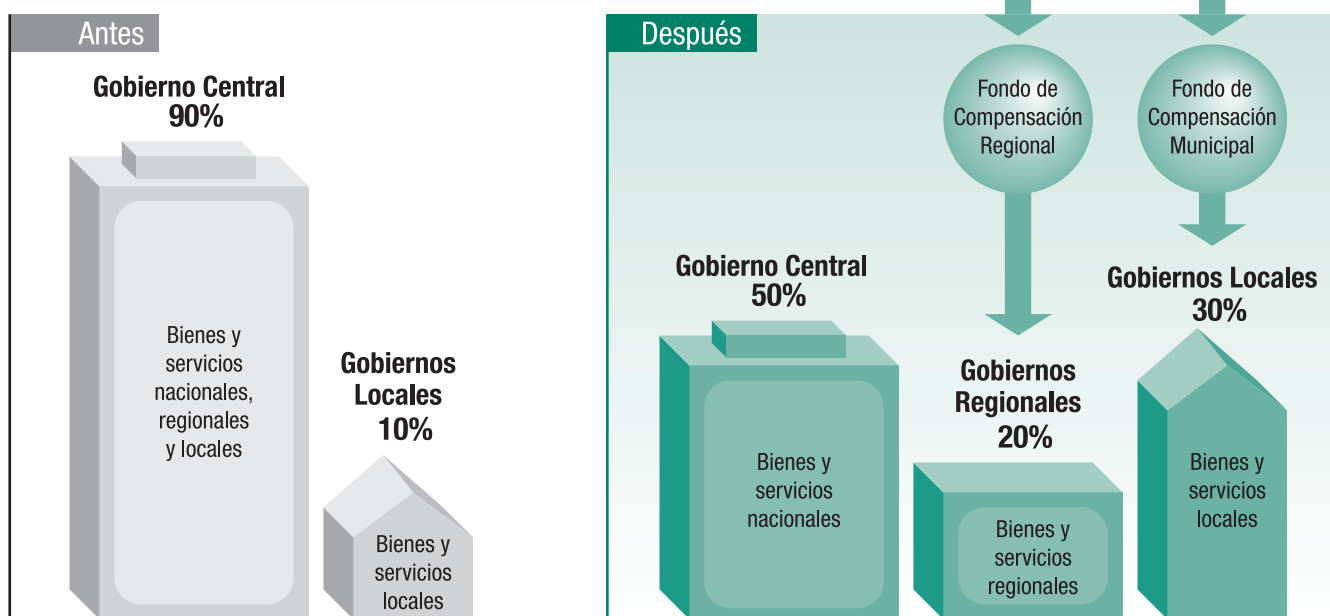
# El antes y después de la descentralización fiscal

Una propuesta de descentralización del ingreso y gasto fiscal con equidad.

## Impuesto descentralizado



## Gasto descentralizado



Fuente: Gonzáles de Olarte, "La difícil descentralización fiscal en el Perú, teoría y práctica". Lima. IEP. 2004  
 Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

les y locales es un mecanismo que debe utilizarse hasta que las bases tributarias de las regiones y localidades permitan el financiamiento de sus gastos corrientes y de inversión al 100%. Por ejemplo, el 2% adicional que se impone por IGV y que es destinado al Fondo de Compensación Municipal, es cobrado actualmente por el gobierno central y transferido a cada municipalidad, lo que permite transferir recursos a regiones pobres desde otras que tienen mayores recursos. En el futuro la recaudación de este impuesto podría ser de competencia de las municipalidades, pero al mismo tiempo se deberá ir reduciendo las transferencias provenientes del gobierno central. El proceso de descentralización es precisamente un largo camino hacia la igualación de los sustentos económicos y, en consecuencia, de las bases tributarias de las distintas regiones.

El reordenamiento y descentralización tributaria es un proceso fundamental para el cambio en la composición y en las responsabilidades del gasto público. Los tres niveles de gobierno deben ofrecer y suministrar bienes y servicios a escala nacional, regional y local<sup>10</sup>.

En cuanto a la descentralización del gasto, se debe pasar de la situación actual, en la que el gobierno central gasta el 90% y los gobiernos locales el 10%, a una situación en la que el gobierno central gaste el 50%, los gobiernos regionales, el 20%, y los gobiernos locales, el 30%. El tema central es definir las competencias de cada nivel de gobierno en función de la territorialidad o espacialidad de los bienes y servicios a ser proveídos por cada nivel de gobierno. Se propone transferir el 40% de las competencias del gobierno central: el 20% a los gobiernos regionales y otro 20% a los municipales. Estas proporciones provienen de una estimación fiscal de los bienes y servicios producidos por el Estado, cuya provisión por el gobierno central ha sido hasta ahora ineficiente e ineficaz, por no corresponder a una adecuada revelación de preferencias de los contribuyentes y por las deseconomías de la centralización. La estimación se ha hecho tomando en cuenta

los cambios en las competencias antes y después de la descentralización.

## AVANCES Y TROPIEZOS

La decisión de iniciar el proceso de descentralización, la intermitente aprobación de normas para darle forma y contenido a la nueva estructura del Estado con tres niveles de gobierno, el inicio de la transferencia de funciones y recursos a los gobiernos regionales y locales, la elección de gobiernos regionales aún sin existir regiones, han sido avances decisivos. Sin embargo, el fracaso del referéndum para integrar regiones, la lenta descentralización fiscal, la falta de capacidad de formulación de proyectos de inversión de los gobiernos regionales y locales, y la falta de un claro liderazgo descentralista y regionalista, son problemas que muestran las dificultades y frenos que se van encontrando en el largo camino de la descentralización.

### Los avances de la descentralización económica con ciudadanía

El proceso de descentralización, con sus múltiples facetas políticas y económicas, ha ido generando espacios de construcción democrática como las mesas de concertación regional sobre la pobreza, los procesos de formulación de expedientes para la integración de regiones o la organización de movimientos políticos regionales o locales para participar en las elecciones. La descentralización resulta siendo también un proceso de construcción democrática. Siendo así, las expectativas sobre su efectividad se pueden convertir en futuras amenazas para el proyecto descentralista. La gente espera resultados positivos sobre sus vidas, su bienestar, empleo, reducción de la pobreza, oportunidades de progreso, a partir de la descentralización. Por ello, quizás es necesario ver algunos indicadores sobre los efectos que estaría teniendo la descentralización, en las distintas regiones y localidades del Perú.

El reordenamiento y descentralización tributaria es un proceso fundamental para el cambio en la composición y en las responsabilidades del gasto público. Los tres niveles de gobierno deben ofrecer y suministrar bienes y servicios a escala nacional, regional y local.

<sup>10</sup> Para mayor referencia sobre las competencias de los niveles de gobierno ver: BID 1994, Gonzáles 1998 y 2002. Y para las competencias precisas ver las distintas leyes aprobadas para normar el proceso de descentralización.

## Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado per cápita por niveles de gobierno, según departamento. (Nuevos soles corrientes)

Departamentos	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>	<b>961.4</b>	<b>171.3</b>	<b>139.0</b>	<b>1 271.6</b>	<b>741.9</b>	<b>322.6</b>	<b>224.8</b>	<b>1 289.3</b>
Amazonas	0.2	218.9	103.2	322.3	19.2	407.7	161.3	588.2
Ancash	23.5	250.4	124.7	398.6	45.6	451.0	212.4	709.0
Apurímac	0.7	283.3	76.5	360.5	17.5	484.7	188.9	691.1
Arequipa	78.0	246.7	123.1	447.7	87.8	493.3	198.1	779.2
Ayacucho	50.2	321.8	128.4	500.4	72.8	580.3	222.9	876.0
Cajamarca	18.7	173.9	84.9	277.5	31.2	355.6	245.8	632.6
Cusco	51.1	225.4	121.1	397.6	64.7	408.4	337.4	810.4
Huancavelica	18.0	240.3	156.2	414.5	38.9	557.2	261.7	857.8
Huánuco	44.6	186.4	102.7	333.7	58.4	337.6	135.0	531.0
Ica	70.4	261.6	96.8	428.8	87.0	479.4	141.9	708.3
Junín	39.1	229.6	122.9	391.5	49.6	438.5	166.0	654.1
La Libertad	41.5	196.6	87.0	325.1	47.6	384.6	139.4	571.6
Lambayeque	40.2	164.1	104.8	309.0	66.6	326.9	120.9	514.4
Lima y Callao	2 939.4	16.7	177.3	3 133.4	2 195.2	62.0	263.5	2 520.7
Loreto	58.7	377.7	192.9	629.3	67.0	615.7	213.1	895.8
Madre de Dios	0.9	412.7	142.1	555.7	77.2	697.1	150.4	924.7
Moquegua	4.1	403.5	223.9	631.5	4.6	852.6	716.1	1 573.3
Pasco	90.4	279.8	127.7	498.0	103.4	573.9	184.6	861.9
Piura	33.0	228.5	144.7	406.2	39.7	360.1	212.4	612.2
Puno	33.9	255.2	103.3	392.4	48.7	424.9	211.4	685.1
San Martín	16.0	241.3	81.1	338.4	23.5	461.0	123.0	607.6
Tacna	82.4	341.8	361.7	785.9	209.4	661.7	525.0	1 396.1
Tumbes	57.1	444.3	150.4	651.8	81.7	697.6	268.0	1 047.4
Ucayali	29.8	343.0	144.8	517.7	50.4	555.7	183.7	789.8

**Nota 1:** Los gastos del gobierno nacional no incluyen los gastos de los Ministerios de RR.EE, Ministerio Público (para el año 2000) y Defensa, además el pago de la deuda, Defensoría del Pueblo, JNE, ONPE, RENIEC. A pesar de ser Instituciones descentralizadas sus gastos se registran solo en Lima.

**Nota 2:** Alrededor del 10% del cambio entre el gasto del 2000 y 2005 está explicado por la inflación.

**Nota 3:** El gasto central de Lima se está reduciendo en favor de los otros departamentos.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

Uno de los indicadores más importantes de los procesos de descentralización es cómo ha cambiado la asignación del gasto público en los distintos niveles de gobierno. En una comparación antes (año 2000) y después (año 2005) del inicio del proceso de descentralización, observamos que se ha dado un incremento del gasto per cápita promedio por departamento en los gobiernos regionales y locales, al

compás de una disminución relativa del gobierno central.

La participación del gasto del gobierno central ha disminuido de 75.6% a 57.5%, entre el 2000 y el 2005; al mismo tiempo, el peso del gasto de los gobiernos regionales se ha incrementado de 13.5% a 25.0% y el de los gobiernos locales ha pasado de 10.9% a 17.4%. La descentralización comienza a avanzar<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Estas cifras no consideran los gastos identificables del Gobierno Nacional que tienen carácter general (diplomacia, deuda, defensa, sistema electoral, principalmente). Para mayor detalle de datos fiscales ver cuadros 3.6 a 3.12.

## Perú 2000 – 2005. Recaudación tributaria per cápita, según departamento. (Nuevos soles corrientes)

Departamento	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>PERÚ</b>	<b>650</b>	<b>686</b>	<b>1 014</b>	<b>1 130</b>	<b>1 260</b>	<b>1 519</b>
Amazonas	10	10	10	10	10	14
Ancash	111	89	103	111	148	186
Apurímac	17	15	16	17	17	21
Arequipa	565	585	840	810	845	1 044
Ayacucho	32	27	25	27	29	29
Cajamarca	55	56	48	46	40	51
Cusco	99	95	94	105	120	214
Huancavelica	9	9	9	11	11	8
Huánuco	25	22	21	22	25	30
Ica	161	154	339	471	460	456
Junín	92	78	86	95	107	152
La Libertad	189	167	235	275	296	335
Lambayeque	103	102	99	121	111	138
Lima y Callao	1 772	1 885	2 764	3 099	3 474	4 032
Loreto	72	83	176	137	115	167
Madre de Dios	63	61	85	84	104	154
Moquegua	193	153	814	648	953	1 378
Pasco	51	55	43	50	49	64
Piura	158	194	324	347	352	487
Puno	33	40	64	80	98	105
San Martín	41	40	41	46	56	68
Tacna	453	302	1 252	1 251	1 217	1 521
Tumbes	41	54	141	169	162	239
Ucayali	234	210	230	243	315	475

**Fuente:** Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. Pagina Web: [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe). Lima. 2004 .

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

El incremento promedio del nivel del gasto per cápita de los gobiernos regionales, entre 2000 y 2005, casi se ha duplicado y el de los gobiernos locales ha crecido en 62%, mientras que el gasto per cápita del gobierno central cayó en 23%, en un período en el cual el gasto per cápita total del gobierno se incrementó en 1.3%, lo que indica una tendencia clara hacia la descentralización. También hay una clara disminución relativa del gasto del gobierno central en Lima Metropolitana y un incremento en el resto de regiones, incluyendo la de Lima-provincias.

La recaudación por departamentos también se ha incrementado, relativamente más que el crecimiento económico. Entre el año 2000 y el 2005 la tributación per cápita por departamento ha pasado de 650 a 1,519 soles, es decir se ha multiplicado por 2.3 a nivel nacional, con una tasa de crecimiento anual de más de 18% al año. Detrás del promedio hay, sin embargo una gran dispersión. En casi todos los departamentos se ha notado un crecimiento de la recaudación, salvo en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Cajamarca<sup>12</sup>.

<sup>12</sup>Pareciera paradójico que en Cajamarca, donde se encuentra la mina de oro más productiva del Perú, la recaudación haya bajado. Esto se explica, precisamente porque las grandes empresas no pagan sus impuestos en el lugar de sus operaciones productivas directas, sino en el lugar de su domicilio legal, que para la mayor parte es Lima.

La descentralización tributaria en realidad no ha avanzado mucho, salvo en lo correspondiente al esfuerzo de mayor recaudación que hacen las municipalidades. Lo que se observa es todavía una gran centralización de la recaudación de impuestos en Lima.

La descentralización fiscal hubiera tenido un impulso si se hubiera integrado alguna región, pues, uno de los incentivos para dicho fin era la transferencia a los gobiernos regionales del 50% de los impuestos IGV, IVA e impuesto a la renta personal, recaudados en cada región. Esto estará a la espera de la segunda oportunidad de integración de regiones hacia el 2009.

Así, desde el tema fiscal, la descentralización ha avanzado por el lado del gasto, pero muy poco por el lado tributario. Hay mucho que trabajar en esta materia, no sólo desde la óptica cuantitativa, sobre todo, desde el punto de vista cualitativo, en los campos de la calidad del gasto en cada nivel de gobierno, la fiscalización social de los gobiernos regionales y locales y en general el “empoderamiento” de los mismos, interpretado por el grado de autonomía fiscal en que logren alcanzar.

#### **La lenta desconcentración económica**

La desconcentración económica, entendida como un incremento relativamente mayor de la actividad económica en las regiones fuera de Lima, parece ser un proceso un poco más lento que la descentralización fiscal. Hay indicios de la relación entre el crecimiento de la producción y las exportaciones regionales y el incremento de recursos fiscales para los gobiernos regionales y locales, sobre todo a partir del incremento del canon minero y del gas. La inversión pública desconcentrada en infraestructura parece que también está atrayendo nuevas inversiones en provincias.

Lo que no es fácil medir, por la ausencia de datos estadísticos de buena calidad y de fuente oficial, es si hay signos de reversión de la tendencia hacia el crecimiento divergente entre Lima y el resto de regiones. Es claro que el contexto es muy favorable para que esto suceda, tanto por la coyuntura de precios internacionales de los minerales que incrementa los fondos para la inversión pública, como por la existencia de presiones de las regiones para que sus

gobiernos regionales inviertan más en ellas y concerten con el sector privado mayores inversiones, porque han aparecido nuevos rubros de exportación – no primarios – en regiones como Ica, La Libertad, Lambayeque y en el sur que están comenzando a darle una dinámica distinta al crecimiento de las regiones.

Pese a ello, el dinamismo de Lima sigue en auge, debido a factores internos como el incremento de la construcción inmobiliaria, la aparición de nuevos servicios comerciales, financieros y personales propios al tamaño de la ciudad y el incremento de la demanda de los sectores de altos ingresos que viven en Lima. Cuando el “centro” es grande, las fuerzas centrípetas tienden a imponerse a las fuerzas centrífugas, que estarían constituidas por las inversiones de capitalistas limeños que se están haciendo en las distintas regiones del Perú, de la inversión extranjera que busca oportunidades de negocio aún al margen de los mercados regionales o de Lima mismo y de la inversión de los ahorros generados fuera de la capital, en proyectos en las mismas regiones.

El efecto de todas estas fuerzas, hace plantear la hipótesis que se estaría dando una lenta desconcentración económica que, con algunos incentivos como políticas sectoriales adecuadas, por ejemplo “sierra exportadora” o la de promoción de un TLC interno, podría comenzar a generar una masa crítica favorable a la convergencia en el crecimiento económico. Esto se observaría en los próximos cinco a seis años, si el gobierno logra establecer una matriz de políticas públicas macroeconómicas, con precios relativos favorables a la exportación, políticas sectoriales para incrementar la inversión y el cambio tecnológico en provincias, y políticas sociales capaces de mejorar las capacidades humanas, con mejora de la educación y la salud, así como políticas de alivio a la pobreza que permitan activar la producción para mejorar el consumo de las familias en situación extrema.

Como hemos señalado al inicio del capítulo, la desconcentración económica es una condición sine qua non para el desarrollo humano igualador y convergente. La descentralización estatal puede contribuir a que esto se haga realidad si la inversión pública se convierte en la palanca para atraer a inversionistas privados a provincias. Por ejemplo, el año 2005 se hizo un estimado

La desconcentración económica es una condición sine qua non para el desarrollo humano igualador y convergente. La descentralización estatal puede contribuir a que esto se haga realidad si la inversión pública se convierte en la palanca para atraer a inversionistas privados a provincias.

## Perú: Principales procesos de inversión mayores de 50 millones promovidos por el Estado según sectores.

(En millones de dólares)

Sector	Proyecto	Ubicación	Inversión estimada
<b>PERÚ</b>	<b>Total de inversiones</b>		<b>4 175.0</b>
	<b>Inversiones mayores de 50 millones de dólares</b>		<b>3 886.6</b>
Transporte	Red Vial 1	Piura - Sullana, Sullana - Pte. Macará, Sullana - Aguas Verdes	122.0
	Red Vial 4	Pativilca - Trujillo y Pativilca - Conococha - Huaraz - Caraz	86.0
	Primer grupo Programa Costa Sierra	Piura, Lima y Lambayeque	75.6
	Segundo grupo Programa Costa Sierra	Tumbes, Lambayeque, Arequipa, Ica y Lima	114.5
	Eje del Amazonas de IIRSA - Ramal Centro: Pucallpa - Tingo María - Huánuco - La Oroya - Puente Ricardo Palma, La Oroya - Huancayo (1)	Lima, Junín, Huánuco, Ucayali	300.0
	Corredor Vial Interoceánica Perú - Brasil (Tramo 1 y 5)	Madre de Dios, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Ica, Puno, Arequipa, Moquegua y Tacna	233.0
	Aeropuertos regionales (1er paquete)	Tumbes, Piura, Lambayeque, Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali, Huaraz, La Libertad, Cajamarca y Ica.	105.0
	Aeropuertos regionales (2do paquete)	Nazca, Arequipa, Tacna, Puerto Maldonado, Ayacucho y Juliaca	100.0
	Aeropuerto regional	Cuzco	250.0
	Terminal Portuario de Paita	Piura	80.0
	Terminal Portuario Ilo	Moquegua	97.0
	Nuevo Terminal de Contenedores	Callao	213.5
Hidrocarburos	Gasoductos Regionales	Ayacucho, Ica y Junín	180.0
	Gasoductos Regionales (Zona Sur)	Arequipa, Moquegua y Tacna	200.0
Saneamiento	Servicios de Saneamiento de la Provincia de Paita y Piura (2)	Piura	130.0
	Abastecimiento de Agua Potable para Lima (3)	Lima	300.0
	Servicios de Saneamiento de SEDAM Huancayo S.A.C.	Junín	110.0
Tierras y agricultura	Majes Sihuas. Regulación y derivación de recursos hídricos	Arequipa	260.0
	Hydroenergético y de Irrigación Olmos (4)	Lambayeque	170.0
Minería	Licitación Michiquillay (5)	Cajamarca	700.0
	Bayóvar Segunda Fase (6)	Piura	60.0

**Notas:**

(1) La inversión ascendería a US\$ 300 MM entre obras, mantenimiento y operación del corredor vial.

(2) Inversión Estimada para los primeros 5 años.

(3) Se divide en 2 Fases: la Planta de Tratamiento (IV trimestre 2006) de agua Huachipa y Trasvase ( I trimestre 2007).

(4) 2da etapa: Obras de Generación Eléctrica (Buena Pro 4to trimestre) y Obras de Infraestructura de Riego y Venta de Tierras.

(5) La inversión llegaría a los US\$ 700 MM dependiendo de los resultados de las exploraciones.

(6) Segunda Fase: explotación de recursos como salmueras, diatomitas, calcáreos, etc.

**Fuente:** Página Web de ProInversión. Proyectos en Agenda 2006. Mayo 2006

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

de inversión de casi 3,900 millones de dólares en distintas obras de infraestructura, que de llevarse a cabo en su totalidad, las condiciones para la inversión privada serían mucho más favorables. El desafío inmediato de la desconcentración económica es que este monto de inversiones se haga

efectivo, pues favorecería notablemente la inversión privada en provincias: habría mejores carreteras, aeropuertos, agua potable, puertos, gas y tierras de cultivo; es decir, mayores oportunidades de negocios.

Sin embargo, la capacidad actual de inversión de los gobiernos regionales y loca-



## Fondos no utilizados: ¿Qué pasa con el gobierno central y los gobiernos regionales?

### Perú: Recursos de Inversión utilizados y no utilizados. 2005

Durante el 2005, los Gobiernos Central y Regionales no utilizaron S/. 1 260 millones de los recursos de inversión. El primero dejó de utilizar el 22% de los S/. 4 071 millones que disponía; mientras el segundo, el 26% de los S/. 1 401 millones, como lo muestra los siguientes cuadros:

Gobierno Central Sectores	Recursos a utilizar (a)	No Utilizado (b)	(a)/(b) %	Gobiernos Regionales	Recursos a utilizar (a)	No Utilizado (b)	(a)/(b) %
<b>TOTAL</b>	<b>4 071.5</b>	<b>899.4</b>	<b>22.1</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1 401.4</b>	<b>361.1</b>	<b>25.8</b>
Transporte y Comunicaciones	1 036.4	175.9	17.0	Cajamarca	133.2	78.3	58.8
Vivienda, Construcción y Saneamiento	536	163.1	30.4	Callao	74.5	55.9	75.0
Educación	566	137.3	24.3	Cusco	86.8	35.2	40.6
Agricultura	357.6	129.8	36.3	Tacna	74.9	30.3	40.5
Presidencia del Consejo de Ministros	186.9	62.4	33.4	La Libertad	80.5	21.5	26.7
Mujer y Desarrollo Social	514.8	58.8	11.4	Tumbes	36.9	19.2	52.1
Energía y Minas	207	45.1	21.8	Moquegua	52.4	17.5	33.4
Economía y Finanzas	101	37.4	37.0	Piura	113.6	13.4	11.8
Salud	157.7	29.1	18.5	Loreto	116.7	13.2	11.3
Trabajo y Promoción Social	176.7	9.5	5.4	Ucayali	76.0	13.1	17.3
Defensa	104.1	3.2	3.1	Otros	555.8	63.3	11.4
Otros	127.3	47.8	37.5				

Las posibles causas, en el caso del gobierno central, son la impugnación y revisión de las licitaciones públicas; demora en la preparación de los proyectos y expedientes técnicos, y el cumplimiento de las exigencias de las entidades financieras internacionales. En el caso de los gobiernos regionales están los problemas en la elaboración y aprobación de los proyectos por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP); elaboración de los expedientes técnicos; impugnación y otras demoras en las licitaciones públicas y, retraso en la suscripción de convenios entre el Gobierno Regional y los sectores del Gobierno Central.

Las medidas correctivas serían, la pronta solución de revisiones de las licitaciones públicas y la implementación de un sistema nacional de planificación. Para ello, se hace necesaria la activación del Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), asegurando un trabajo conjunto con el Consejo Nacional de Descentralización (CND) y el SNIP.

Además, se hace necesario desarrollar un sistema que brinde información sobre la gestión y la calidad de gasto de los gobiernos central, regional y local. Asimismo, es necesario mejorar el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF – SP); incorporando información sobre el avance físico de la obra, las modificaciones presupuestales, la ejecución de las inversiones que realizan los sectores por departamentos y la disponibilidad de dinero en las cuentas de los gobiernos subnacionales.

Fuente: Participa Perú

Elaboración: PNUD/ Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

les es menor a la disponibilidad de recursos financieros, los que se han acrecentado a raíz de la mayor recaudación fiscal por el incremento de precios internacionales de las exportaciones mineras peruanas. El año 2005, no se pudo invertir 1,206 millones de soles (ver recuadro) por una serie de razones, que desnudan la falta de capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales y regionales, para ejecutar mayores niveles de inversión. Esta contingencia reduce el efecto multiplicador de la inversión pública sobre la privada y, obviamente, se pierden oportunidades de generar empleo

y mayores niveles de actividad económica de manera descentralizada. Se hace obvio que la descentralización administrativa y técnica está yendo a la zaga de los procesos económicos. La inusual coyuntura de alza de precios internacionales ha llevado a mostrar las debilidades del Estado en su afán descentralizador.

Lo que aún está ausente, o no se está notando, es la descentralización empresarial como indudable palanca del desarrollo humano a nivel local y regional. A los incentivos financieros, hay que incorporar el acceso a tecnologías de toda escala, po-

sibilidades de inversiones asociadas con el Estado, garantías estatales para proyectos de inversión que requieren de la cooperación de empresas medianas y pequeñas para alcanzar escalas. Es decir, hay una variedad de factores que pueden ayudar a desconcentrar a los empresarios. Pero también es importante el apoyo a la formación o conversión de pequeños o micro empresarios, en general muy adversos al riesgo y a menudo con poca información disponible, en empresarios más informados y con acceso a garantías bancarias o seguros. Todos estos temas son parte de las políticas sectoriales.

Un factor adverso a la desconcentración económica es la atomización de regiones-departamento como niveles territoriales intermedios del Estado. El fracaso del referéndum del año 2005, en el que se planteó la posibilidad de integrar varios departamentos en una sola región, fue un rudo golpe a la necesidad de integración y aglomeración económica que se necesita para facilitar el crecimiento económico desconcentrado. Difícilmente las regiones-departamento podrán generar condiciones favorables para las inversiones, sobre todo aquellas destinadas al mercado interno, pues las economías de escala, las economías de aglomeración y las externalidades, tan favorables al crecimiento regional, no tendrán los niveles suficientes como para atraer mejor a la inversión privada, para promover cambios tecnológicos y sobre todo para promover la formación de técnicos y profesionales útiles

para el desarrollo regional.

Sin embargo, los representantes departamentales aducen la necesidad de funcionar como región, y poder tener acceso a una mayor descentralización fiscal, sin necesidad de esperar hasta el 2009. Ello lleva a contemplar la probabilidad transitoria de atender este reclamo, hasta que se resuelva el tema de la integración regional. A quien primero favorecen, las economías de escala es al Estado mismo, pues sus compras, sus inversiones, sus proyectos de acondicionamiento territorial pueden ser más eficientes y generar mayor bienestar. Por estas consideraciones, el tema de la integración regional debe volver a ser planteado con seriedad, pues, constituye no sólo un factor de desconcentración económica, sino de fortalecimiento del Estado peruano, en la medida que gobiernos regionales integrados serán más robustos y tendrán más apoyo de la ciudadanía.

La descentralización estatal y la desconcentración económica son dos procesos que se han constituido en la nueva ideología del desarrollo y como tales pueden ser factores poderosos para movilizar recursos, voluntades y personas. Tener un Norte plasmado en una estrategia descentralizadora y desconcentradora es un requisito esencial para el desarrollo humano. La descentralización debe ser lo que muchos peruanos esperan: un medio de cambio favorables al desarrollo de las personas, sus localidades y sus regiones.

La descentralización estatal y la desconcentración económica son dos procesos que se han constituido en la nueva ideología del desarrollo y como tales pueden ser factores poderosos para movilizar recursos, voluntades y personas.

## Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado por nivel de gobierno, según departamento.

(En miles de nuevos soles corrientes)

Departamento	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>	<b>24 937 605</b>	<b>4 442 606</b>	<b>3 604 858</b>	<b>32 985 069</b>	<b>20 734 385</b>	<b>9 016 574</b>	<b>6 281 579</b>	<b>36 032 539</b>
Amazonas	69	90 415	42 641	133 126	8 631	183 699	72 659	264 989
Ancash	25 340	270 016	134 461	429 817	52 673	520 652	245 206	818 531
Apurímac	301	126 890	34 272	161 462	8 522	235 555	91 770	335 847
Arequipa	83 657	264 630	132 072	480 358	100 098	562 197	225 698	887 993
Ayacucho	26 777	171 739	68 553	267 069	42 335	337 518	129 665	509 518
Cajamarca	27 330	254 234	124 108	405 671	48 365	551 248	381 066	980 679
Cusco	60 348	266 014	142 877	469 240	80 958	511 369	422 511	1 014 838
Huancavelica	7 706	103 111	67 044	177 862	18 230	260 857	122 495	401 582
Huánuco	35 174	146 983	80 997	263 153	49 318	285 129	114 047	448 494
Ica	46 810	174 030	64 368	285 208	62 719	345 476	102 246	510 441
Junín	47 557	279 559	149 600	476 715	63 944	565 081	213 969	842 994
La Libertad	60 615	287 435	127 233	475 283	74 865	605 048	219 289	899 202
Lambayeque	44 059	179 972	114 953	338 984	76 739	376 375	139 192	592 305
Lima y Callao	24 243 429	137 994	1 462 193	25 843 617	19 687 199	556 047	2 363 480	22 606 725
Loreto	51 664	332 272	169 670	553 606	63 208	581 143	201 143	845 494
Madre de Dios	81	38 741	13 344	52 167	8 313	75 053	16 188	99 553
Moquegua	610	60 613	33 628	94 851	765	142 605	119 762	263 132
Pasco	23 044	71 297	32 541	126 882	29 337	162 788	52 362	244 487
Piura	52 389	362 816	229 718	644 924	67 854	616 016	363 449	1 047 319
Puno	41 679	314 228	127 194	483 102	64 023	558 190	277 695	899 908
San Martín	11 727	176 688	59 370	247 785	18 536	363 380	96 977	478 893
Tacna	22 994	95 333	100 890	219 217	66 498	210 161	166 753	443 412
Tumbes	11 034	85 800	29 039	125 873	17 626	150 431	57 800	225 857
Ucayali	13 210	151 794	64 093	229 097	23 628	260 558	86 157	370 344

**Nota 1:** Los gastos del gobierno nacional no incluyen los gastos de los Ministerios de RR.EE, Ministerio Público (para el año 2000) y Defensa, además el pago de la deuda, Defensoría del Pueblo, JNE, ONPE, RENIEC. A pesar de ser instituciones descentralizadas sus gastos se registran en Lima.

**Nota 2:** Alrededor del 10% del cambio entre el gasto del 2000 y 2005 está explicado por la inflación.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

## Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado por nivel de gobierno, según departamento. (Porcentaje del gasto total de cada nivel de gobierno)

Departamento	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Amazonas	0.0	2.0	1.2	0.4	0.0	2.0	1.2	0.7
Ancash	0.1	6.1	3.7	1.3	0.3	5.8	3.9	2.3
Apurímac	0.0	2.9	1.0	0.5	0.0	2.6	1.5	0.9
Arequipa	0.3	6.0	3.7	1.5	0.5	6.2	3.6	2.5
Ayacucho	0.1	3.9	1.9	0.8	0.2	3.7	2.1	1.4
Cajamarca	0.1	5.7	3.4	1.2	0.2	6.1	6.1	2.7
Cusco	0.2	6.0	4.0	1.4	0.4	5.7	6.7	2.8
Huancavelica	0.0	2.3	1.9	0.5	0.1	2.9	2.0	1.1
Huánuco	0.1	3.3	2.2	0.8	0.2	3.2	1.8	1.2
Ica	0.2	3.9	1.8	0.9	0.3	3.8	1.6	1.4
Junín	0.2	6.3	4.1	1.4	0.3	6.3	3.4	2.3
La Libertad	0.2	6.5	3.5	1.4	0.4	6.7	3.5	2.5
Lambayeque	0.2	4.1	3.2	1.0	0.4	4.2	2.2	1.6
Lima y Callao	97.2	3.1	40.6	78.3	94.9	6.2	37.6	62.7
Loreto	0.2	7.5	4.7	1.7	0.3	6.4	3.2	2.3
Madre de Dios	0.0	0.9	0.4	0.2	0.0	0.8	0.3	0.3
Moquegua	0.0	1.4	0.9	0.3	0.0	1.6	1.9	0.7
Pasco	0.1	1.6	0.9	0.4	0.1	1.8	0.8	0.7
Piura	0.2	8.2	6.4	2.0	0.3	6.8	5.8	2.9
Puno	0.2	7.1	3.5	1.5	0.3	6.2	4.4	2.5
San Martín	0.0	4.0	1.6	0.8	0.1	4.0	1.5	1.3
Tacna	0.1	2.1	2.8	0.7	0.3	2.3	2.7	1.2
Tumbes	0.0	1.9	0.8	0.4	0.1	1.7	0.9	0.6
Ucayali	0.1	3.4	1.8	0.7	0.1	2.9	1.4	1.0

**Nota:** Los gastos del gobierno nacional no incluyen los gastos de los Ministerios de RR.EE, Ministerio Público (para el año 2000) y Defensa, además el pago de la deuda, Defensoría del Pueblo, JNE, ONPE, RENIEC. A pesar de ser instituciones descentralizadas sus gastos se registran en Lima.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

## Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado por nivel de gobierno, según departamento.

(Porcentaje del gasto total de cada departamento)

Departamento	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobiernos Nacionales	Gobierno Regional	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>	<b>75.6</b>	<b>13.5</b>	<b>10.9</b>	<b>100.0</b>	<b>57.5</b>	<b>25.0</b>	<b>17.4</b>	<b>100.0</b>
Amazonas	0.1	67.9	32.0	100.0	3.3	69.3	27.4	100.0
Ancash	5.9	62.8	31.3	100.0	6.4	63.6	30.0	100.0
Apurímac	0.2	78.6	21.2	100.0	2.5	70.1	27.3	100.0
Arequipa	17.4	55.1	27.5	100.0	11.3	63.3	25.4	100.0
Ayacucho	10.0	64.3	25.7	100.0	8.3	66.2	25.4	100.0
Cajamarca	6.7	62.7	30.6	100.0	4.9	56.2	38.9	100.0
Cusco	12.9	56.7	30.4	100.0	8.0	50.4	41.6	100.0
Huancavelica	4.3	58.0	37.7	100.0	4.5	65.0	30.5	100.0
Huánuco	13.4	55.9	30.8	100.0	11.0	63.6	25.4	100.0
Ica	16.4	61.0	22.6	100.0	12.3	67.7	20.0	100.0
Junín	10.0	58.6	31.4	100.0	7.6	67.0	25.4	100.0
La Libertad	12.8	60.5	26.8	100.0	8.3	67.3	24.4	100.0
Lambayeque	13.0	53.1	33.9	100.0	13.0	63.5	23.5	100.0
Lima y Callao	93.8	0.5	5.7	100.0	87.1	2.5	10.5	100.0
Loreto	9.3	60.0	30.6	100.0	7.5	68.7	23.8	100.0
Madre de Dios	0.2	74.3	25.6	100.0	8.4	75.4	16.3	100.0
Moquegua	0.6	63.9	35.5	100.0	0.3	54.2	45.5	100.0
Pasco	18.2	56.2	25.6	100.0	12.0	66.6	21.4	100.0
Piura	8.1	56.3	35.6	100.0	6.5	58.8	34.7	100.0
Puno	8.6	65.0	26.3	100.0	7.1	62.0	30.9	100.0
San Martín	4.7	71.3	24.0	100.0	3.9	75.9	20.3	100.0
Tacna	10.5	43.5	46.0	100.0	15.0	47.4	37.6	100.0
Tumbes	8.8	68.2	23.1	100.0	7.8	66.6	25.6	100.0
Ucayali	5.8	66.3	28.0	100.0	6.4	70.4	23.3	100.0

**Nota:** Los gastos del gobierno nacional no incluyen los gastos de los Ministerios de RR.EE, Ministerio Público (para el año 2000) y Defensa, además el pago de la deuda, Defensoría del Pueblo, JNE, ONPE, RENIEC. A pesar de ser instituciones descentralizadas sus gastos se registran en Lima.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

**Perú 2000 y 2005. Gasto ejecutado por nivel de gobierno, según departamento.**  
**(Incluye el gasto de políticas nacionales ejecutado en Lima)**  
**(En nuevos soles corrientes)**

Departamento	Gasto 2000				Gasto 2005			
	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
<b>PERÚ</b>	<b>32 998 921</b>	<b>4 442 606</b>	<b>3 604 858</b>	<b>41 046 385</b>	<b>37 756 158</b>	<b>9 016 574</b>	<b>6 281 579</b>	<b>53 054 312</b>
Amazonas	69	90 415	42 641	133 126	8 631	183 699	72 659	264 989
Ancash	25 340	270 016	134 461	429 817	52 673	520 652	245 206	818 531
Apurímac	301	126 890	34 272	161 462	8 522	235 555	91 770	335 847
Arequipa	83 657	264 630	132 072	480 358	100 098	562 197	225 698	887 993
Ayacucho	26 777	171 739	68 553	267 069	42 335	337 518	129 665	509 518
Cajamarca	27 330	254 234	124 108	405 671	48 365	551 248	381 066	980 679
Cusco	60 348	266 014	142 877	469 240	80 958	511 369	422 511	1 014 838
Huancavelica	7 706	103 111	67 044	177 862	18 230	260 857	122 495	401 582
Huánuco	35 174	146 983	80 997	263 153	49 318	285 129	114 047	448 494
Ica	46 810	174 030	64 368	285 208	62 719	345 476	102 246	510 441
Junín	47 557	279 559	149 600	476 715	63 944	565 081	213 969	842 994
La Libertad	60 615	287 435	127 233	475 283	74 865	605 048	219 289	899 202
Lambayeque	44 059	179 972	114 953	338 984	76 739	376 375	139 192	592 305
Lima y Callao	32 304 745	137 994	1 462 193	33 904 933	36 708 971	556 047	2 363 480	39 628 498
Loreto	51 664	332 272	169 670	553 606	63 208	581 143	201 143	845 494
Madre de Dios	81	38 741	13 344	52 167	8 313	75 053	16 188	99 553
Moquegua	610	60 613	33 628	94 851	765	142 605	119 762	263 132
Pasco	23 044	71 297	32 541	126 882	29 337	162 788	52 362	244 487
Piura	52 389	362 816	229 718	644 924	67 854	616 016	363 449	1 047 319
Puno	41 679	314 228	127 194	483 102	64 023	558 190	277 695	899 908
San Martín	11 727	176 688	59 370	247 785	18 536	363 380	96 977	478 893
Tacna	22 994	95 333	100 890	219 217	66 498	210 161	166 753	443 412
Tumbes	11 034	85 800	29 039	125 873	17 626	150 431	57 800	225 857
Ucayali	13 210	151 794	64 093	229 097	23 628	260 558	86 157	370 344

**Nota:** Alrededor del 10% del cambio entre el gasto del 2000 y 2005 está explicado por la inflación.

**Fuente:** Contaduría General de la Nación

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

## Perú 2005. Gasto ejecutado por nivel de gobierno y tipo de gasto, según departamento. (En millones de nuevos soles corrientes)

Departamento	Gobierno Nacional			Gobierno Regional			Gobierno Local			Gasto Sector Público		
	Gasto Total	Gasto bienes y servicios	Gasto Inversión	Gasto Total	Gasto bienes y servicios	Gasto Inversión	Gasto Total	Gasto bienes y servicios	Gasto Inversión	Gasto Total	Gasto bienes y servicios	Gasto Inversión
<b>PERÚ</b>	<b>37 756</b>	<b>5 710</b>	<b>3 204</b>	<b>9 017</b>	<b>742</b>	<b>1 020</b>	<b>6 282</b>	<b>1 971</b>	<b>2 185</b>	<b>53 054</b>	<b>8 423</b>	<b>6 409</b>
Amazonas	9	2	4	184	17	19	73	24	27	265	42	50
Ancash	53	17	7	521	36	38	245	58	107	819	111	153
Apurímac	9	2	1	236	24	16	92	30	33	336	56	51
Arequipa	100	36	3	562	38	55	226	54	85	888	128	143
Ayacucho	42	6	8	338	25	36	130	37	56	510	68	100
Cajamarca	48	11	7	551	42	49	381	75	234	981	129	291
Callao	53	33	4	246	50	19	222	88	46	522	171	68
Cusco	81	21	6	511	38	51	423	73	254	1 015	132	311
Huancavelica	18	4	5	261	20	38	122	29	64	402	54	107
Huánuco	49	13	6	285	20	24	114	35	42	448	67	73
Ica	63	13	4	345	23	17	102	30	33	510	67	54
Junín	64	24	4	565	42	63	214	62	79	843	128	146
La Libertad	75	17	4	605	44	58	219	69	68	899	131	129
Lambayeque	77	29	5	376	28	19	139	35	38	592	92	62
Lima y Callao	36 656	5 392	3 091	310	26	21	2 141	887	364	39 107	6 305	3 476
Loreto	63	24	8	581	68	103	201	66	77	845	157	189
Madre de Dios	8	2	4	75	12	7	16	6	5	100	20	16
Moquegua	1			143	10	35	120	30	74	263	40	109
Pasco	29	6	2	163	10	45	52	15	23	244	31	69
Piura	68	20	8	616	40	100	363	87	153	1 047	147	261
Puno	64	11	7	558	42	41	278	64	149	900	118	197
San Martín	19	3	3	363	27	42	97	31	31	479	62	76
Tacna	66	12	4	210	18	43	167	53	75	443	83	123
Tumbes	18	5	4	150	13	18	58	11	28	226	29	49
Ucayali	24	5	7	261	27	63	86	22	39	370	55	109

Fuente: Contaduría General de la Nación

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

## Perú 2000 y 2005. Indicadores sobre el ingreso tributario, según departamento.

Departamento	2000				2005			
	Millones S/.	Per cápita S/.	%	Nro. Contribuyentes (miles)	Millones S/.	Per cápita S/.	%	Nro. Contribuyentes (miles)
<b>PERÚ</b>	<b>16 867</b>	<b>650</b>	<b>100.00</b>	<b>1 881</b>	<b>39 723</b>	<b>1 421</b>	<b>100.00</b>	<b>3 127</b>
Amazonas	4	10	0.02	9	5	12	0.01	14
Ancash	119	111	0.71	41	194	168	0.49	71
Apurímac	8	17	0.05	10	9	18	0.02	20
Arequipa	606	565	3.59	107	1 191	1 045	3.00	172
Ayacucho	17	32	0.10	17	18	31	0.05	28
Cajamarca	81	55	0.48	26	70	45	0.18	50
Cusco	117	99	0.69	63	250	200	0.63	124
Huancavelica	4	9	0.02	6	4	8	0.01	12
Huánuco	20	25	0.12	17	22	26	0.06	34
Ica	107	161	0.63	42	304	422	0.77	67
Junín	112	92	0.66	55	166	129	0.42	94
La Libertad	277	189	1.64	76	516	328	1.30	120
Lambayeque	113	103	0.67	57	151	131	0.38	88
Lima y Callao	14 613	1 772	86.64	1 109	34 800	3 880	87.61	1 820
Loreto	63	72	0.38	29	148	157	0.37	51
Madre de Dios	6	63	0.03	6	14	131	0.04	12
Moquegua	29	193	0.17	14	220	1 318	0.56	23
Pasco	13	51	0.08	9	17	60	0.04	14
Piura	250	158	1.48	67	793	464	2.00	107
Puno	40	33	0.24	32	131	100	0.33	55
San Martín	30	41	0.18	23	46	58	0.12	39
Tacna	126	453	0.75	32	417	1 314	1.05	52
Tumbes	8	41	0.05	11	46	213	0.12	18
Ucayali	103	234	0.61	24	191	408	0.48	40

\* Incluye tributos internos y aduaneros.

Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. Página Web: [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe). Lima, 2004 .

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú



## Perú 2000 y 2005. (\*) Indicadores sobre transferencia de recursos, según departamento.

Departamento	2000			2005		
	Millones S/.	S/.	Per cápita S/.	Millones S/.	S/.	Per cápita S/.
<b>PERU</b>	<b>2211.6</b>	<b>100.0</b>	<b>85.3</b>	<b>3642.7</b>	<b>100.0</b>	<b>130.3</b>
Amazonas	35.7	1.6	86.4	56.2	1.5	144.2
Ancash	86.0	3.9	79.8	192.0	5.3	184.7
Apurímac	44.9	2.0	100.2	70.1	1.9	167.4
Arequipa	72.5	3.3	67.6	118.4	3.3	103.8
Ayacucho	61.3	2.8	114.8	83.7	2.3	135.1
Cajamarca	133.0	6.0	91.0	438.0	12.0	322.1
Cusco	115.4	5.2	97.8	313.8	8.6	267.9
Huancavelica	57.4	2.6	133.8	104.6	2.9	234.2
Huánuco	62.6	2.8	79.4	91.0	2.5	124.5
Ica	33.9	1.5	51.0	49.4	1.4	74.2
Junín	92.8	4.2	76.2	139.6	3.8	127.9
La Libertad	81.0	3.7	55.4	121.0	3.3	78.6
Lambayeque	62.7	2.8	57.2	77.3	2.1	70.9
Lima y Callao	373.1	16.9	45.2	612.5	16.8	71.0
Loreto	262.1	11.9	297.9	271.0	7.4	306.5
Madre de Dios	8.9	0.4	94.8	11.6	0.3	126.0
Moquegua	12.9	0.6	85.9	53.6	1.5	335.1
Pasco	29.3	1.3	115.0	38.8	1.1	145.6
Piura	255.4	11.5	160.8	276.7	7.6	169.7
Puno	128.3	5.8	104.2	214.0	5.9	171.8
San Martín	45.1	2.0	61.6	70.3	1.9	104.9
Tacna	22.5	1.0	80.7	83.9	2.3	305.7
Tumbes	43.0	1.9	222.7	45.0	1.2	234.7
Ucayali	91.8	4.2	207.4	110.2	3.0	273.8

(\*) Incluye FONCOMUN, canon (minero, petrolero, hidroenergético, pesquero, forestal y a partir de 2004 el gasífero), vaso de leche y renta de aduanas.

Fuente: Web del Ministerio de Economía y Finanzas. 2005

Tomado: Paula Muñoz Chirinos. El diseño institucional municipal, 1980 / 2004 y sus implicancias para las zonas rurales. SER. Lima. 2005

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú



## CAPÍTULO 4

# La reforma del Estado y la nueva descentralización

*“Consecuencia fundamental también de nuestro concepto económico de la política es lo que nosotros llamamos el regionalismo económico. Nosotros consideramos que es precisa la investigación previa de la realidad nacional, de la apreciación geográfico-económica de la región. Sobre la región económica, hay que erigir la región política. Este regionalismo económico envuelve, pues, el llamado descentralismo, es decir lo implica, lo supone, va más allá que él porque lo garantiza mejor y no lo presenta como un fin, siendo el descentralismo en sí un medio”.*

Víctor Raúl Haya De La Torre  
*“Discurso Programa” (1931)*



## La reforma del Estado y la nueva descentralización

La reforma del Estado y la descentralización se refuerzan y condicionan mutuamente. Sin embargo, han venido abordándose sin mucha convicción, y con ritmos y prioridades distintos por parte de los actores sociales involucrados. Así, han tenido lugar iniciativas aisladas carentes de respaldo político; que se tradujeron en proyectos de ley aún sin veredicto<sup>1</sup>; lo cual tiene serias repercusiones para el desarrollo y para la gobernabilidad democrática, en un nuevo escenario de globalización. En lo que sigue, se examinan las relaciones entre descentralización y reforma del Estado, y más precisamente del Poder Ejecutivo del gobierno nacional<sup>2</sup>.

Una consideración de partida es que, en cierta forma, se ha recuperado un consenso en los medios académicos y en los organismos internacionales respecto de la importancia de las instituciones y del Estado particularmente, para explicar los éxitos o fracasos de los países en sus esfuerzos por alcanzar crecimiento económico, competitividad y equidad<sup>3</sup>. Sin embargo, subsiste el dilema de *cómo hacer* las reformas y cuál debe ser la estructura del Estado y sus instituciones para cumplir un efectivo papel como promotor del desarrollo humano.

Debe tenerse en cuenta que la descentralización y las reformas de la institucio-

nalidad pública no son fines en sí mismos. Son medios convergentes que se justifican si, en primer lugar contribuyen a superar la exclusión de la mayoría de la población peruana, generando igualdad de oportunidades, redistribución y reconocimiento. Y si de otra parte, logran poner en aplicación las capacidades productivas y potencialidades competitivas e innovadoras de esa misma población en sectores productivos y territorios determinados.

### UN NUEVO PARADIGMA PARA LAS REFORMAS INSTITUCIONALES

Las exigencias planteadas a la descentralización y a la reforma del Estado en términos de desarrollo, requieren de un marco conceptual que ubique a sus principales contenidos políticos, económicos y técnicos para su implementación.

En el campo de la teoría y las propuestas de desarrollo, se asiste a la emergencia de un nuevo paradigma - basado en las formulaciones producidas por las nuevas teorías en los campos de la economía institucional, la geografía económica y el comercio internacional - que le asigna a las instituciones, y en particular al Estado, un papel significativo en la creación de condiciones de crecimiento a partir de la gene-

<sup>1</sup> En el 2005, el proyecto de reforma del Poder Ejecutivo, originalmente remitido por el gobierno, ha derivado finalmente en un proyecto modificador que mereciera un dictamen de las Comisiones de Constitución y de Descentralización del Congreso. El Proyecto fue al pleno y no alcanzó aprobación, al no haberse podido establecer un consenso sobre el número de ministerios.

<sup>2</sup> Aunque la descentralización compete a todos los poderes del Estado, es claro que el eje de las obligaciones y las mayores complejidades corresponden al Poder Ejecutivo, el Poder concentrador por excelencia, al cual se referirá este capítulo, especialmente en lo que se refiere a sus dificultades de enfoque y funcionamiento. El Poder Legislativo y el Judicial, tienen necesidad de ser descentralizados para ser eficientes, lo cual no quiere decir que lo hayan conseguido.

<sup>3</sup> Un hito importante en este giro operado por los organismos multilaterales, son los estudios sobre el papel del Estado y las políticas públicas en los países del Sudeste Asiático (World Bank, 1993), la "Estrategia de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil" aprobada por el BID en 1995, y el Informe de Desarrollo Mundial 1997, "El Estado en un mundo en transformación", elaborado por el Banco Mundial.

La tercera generación de reformas del Estado, enfatiza las relaciones entre el Estado y las actividades productivas, y promueve una nueva relación Estado-mercado, con una connotación de fomento productivo en colaboración con otros agentes económicos.

ración de ventajas competitivas basadas en la innovación. Se configura así un nuevo enfoque respecto de las relaciones entre las instituciones y el desarrollo, así como las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad. En esta nueva visión se apoyan las propuestas de reforma del Estado que constituyen lo que se ha denominado una “tercera generación” de reformas institucionales<sup>4</sup>.

La tercera generación de reformas del Estado, enfatiza las relaciones entre éste y las actividades productivas, y promueve una nueva relación Estado-mercado, con una connotación de fomento productivo en colaboración con otros agentes económicos<sup>5</sup>. En la segunda generación de las reformas del Estado, este es asumido como un órgano que define el entorno jurídico, la vigencia de normas y regulaciones y supervisa su cumplimiento. El eje de la propuesta de la tercera generación de reformas es el establecimiento de relaciones, o más bien alianzas entre el Estado y los emprendedores, lo que requiere diseñar desde esta perspectiva el planeamiento estratégico.

El paradigma emergente de reformas institucionales, adquiere una especial significación en el caso peruano. El Perú ha visto la aplicación de una primera oleada de reformas estatales, que acompañó al ajuste económico llevado a cabo en los años iniciales de la década del noventa. El Estado y sus sectores no adoptaron una estructura funcional que responda a un diseño previsto y deliberado, ni a un nuevo modelo de gestión pública. Más bien, el perfil resultante del sector público, fue simplemente un subproducto de la reforma económica, y los organismos estatales

se vieron forzados sobre la marcha a un esfuerzo de adecuación institucional, con distintas características y resultados, según los sectores de que se trate.

En perspectiva, puede afirmarse que las consecuencias de esas reformas de primera generación sobre el conjunto del sector público y cada uno de los sectores de la administración estatal, han sido significativas. Dichos cambios fueron especialmente intensos en algunos sectores, en términos de supresión de entidades públicas, ajuste de personal y reorientación de actividades.

Esas modificaciones aún muestran sus efectos, pues sigue pendiente la tarea de acometer una reforma integral del Estado, basada en una concepción y objetivos definidos de desarrollo. Inclusive las llamadas reformas de segunda generación relativas al poder judicial, los derechos de propiedad y la capacidad de regulación, se aplicaron en el Perú solamente de modo parcial y fragmentado, sin la continuidad y diseño integral recomendado por la experiencia de otras latitudes. En estas condiciones se abren ahora ante el Estado peruano las posibilidades y el reto de aplicar un modelo de reformas más cercanas al nuevo paradigma.

Una virtud del paradigma asociado a las reformas de tercera generación, es que contribuye a superar la tradicional oposición entre Estado y mercado. Esto lleva a destacar el tema de las relaciones entre la inversión pública y la inversión privada. Se trata de un ámbito tradicional y muy importante de esta complementariedad, en donde el papel determinante de la inversión pública para inducir las decisiones de inversión privada en la economía nacional y a nivel de las economías regionales, se encuentra documentado en diversos estu-

<sup>4</sup> Los cambios en la institucionalidad estatal, han tendido a apreciarse como una secuencia de sucesivas “generaciones de reformas”. A partir de los años ochenta, los inicios de la reforma del Estado en América Latina tomaron como referencia las recomendaciones del llamado Consenso de Washington referidas a la apertura de las economías, la liberalización de los mercados y el repliegue del Estado. Este primer impulso (“primera generación”) de cambios en la estructura y funcionamiento estatal, provino de la reforma económica diseñada para hacer frente a la severa crisis fiscal y externa, cuyo origen se atribuía a la excesiva presencia del Estado en la economía, a los altos niveles de proteccionismo y a la sobrerregulación. La privatización de las empresas públicas, la reducción del número y tamaño de las dependencias públicas y el licenciamiento de funcionarios y trabajadores, fueron los rasgos comunes de esta primera oleada de reforma estatal. Posteriormente, el fracaso de las reformas de primera generación indujo a los organismos multilaterales a propiciar una segunda generación de reformas dirigidas a configurar el marco institucional necesario para que los mercados, cuyo papel protagónico fue restablecido, puedan operar con la eficiencia esperada. Esta segunda ola se ocupaba de la infraestructura institucional, principalmente el fortalecimiento del poder judicial, de los organismos reguladores y la legislación sobre los derechos de propiedad.

<sup>5</sup> Analizando el caso de la India, Rodrik muestra que una de las claves del exitoso desempeño económico de ese país, es el desplazamiento desde una política promercado (reglas, normas, bases del funcionamiento del mercado) hacia políticas pronegocios, de interacción con los emprendedores e innovadores.

dios para el caso peruano<sup>6</sup>.

Complementariamente, se destaca el papel del Estado como promotor de capacidades de aprendizaje y experimentación dirigidas al autodescubrimiento, por parte de las empresas privadas, donde poseen ventajas competitivas. En este enfoque del desarrollo económico como proceso de autodescubrimiento, los actores económicos son los propulsores de sus propias capacidades y ventajas, con lo que se elimina la visión del Estado dirigista y paternalista<sup>7</sup>.

Dentro de la nueva economía institucional, se pone el énfasis en la interdependencia de las decisiones de los actores económicos; es decir, en las distintas formas de competencia, cooperación y coordinación. Desde esa perspectiva, se tipifica a los problemas del desarrollo y a la falta de crecimiento, como un resultado de errores de coordinación entre agentes económicos que se produce por una falta de información oportuna entre estos con respecto a sus planes, intenciones y expectativas. Específicamente, con relación a las fallas del mercado, la nueva teoría remarca la existencia de incertidumbre y la información asimétrica como origen de éstas, además de los factores tradicionales referidos a la presencia de externalidades, bienes públicos y poderes monopólicos. Se postula que el logro de mejoras simultáneas a nivel del Estado y del mercado, es decir, la reducción de las fallas de ambos, solo pueden darse mediante cambios que representen verdaderas innovaciones institucionales orientadas a proporcionar información, coordinar decisiones y responder a las expectativas individuales. De ello cabe esperar la aparición de sinergias y efectos de retroalimentación que promue-

van la combinación de economías de escala, de aglomeración, ampliación del mercado y mejoras de productividad.

### **El nuevo paradigma y la descentralización**

¿Qué ubicación y qué tratamiento le espera a la descentralización en el marco definido por el nuevo paradigma de reforma de las instituciones?. La pregunta se puede traducir en cómo hacer converger la descentralización con la reforma del Estado, promoviendo a la vez la eficiencia económica.

El nuevo paradigma –como se señaló– pone el acento en la necesidad de potenciar la complementariedad entre el Estado y el mercado, en torno a tareas de promoción competitiva e innovación productiva. En ese propósito, identifica un conjunto de fallas de coordinación (que se suman a las conocidas fallas del mercado y fallas del Estado), señalando la necesidad de innovaciones institucionales, que se espera llevar a cabo para concretar la complementariedad positiva entre los actores públicos y privados en torno a la construcción de ventajas competitivas y a la creación de redes empresariales de innovación y aprendizaje<sup>8</sup>. En otros términos, la innovación de la acción pública y la interacción con el sector privado constituyen los ejes de las políticas de desarrollo en el nuevo escenario del siglo XXI. Y el reto, muy concreto en el caso peruano, es que estas políticas incluyan a la descentralización; pues lo que se busca son reformas institucionales compatibles con la promoción de territorios, regiones y localidades.

El nuevo paradigma pone el acento en la necesidad de potenciar la complementariedad entre el Estado y el mercado, en torno a tareas de promoción competitiva e innovación productiva.

<sup>6</sup> Una investigación detallada es la hecha durante los años noventa por Gonzáles de Olarte (1997) respecto al papel de la inversión pública y privada en la economía peruana. Otras contribuciones importantes al tema en la década de los ochenta son las de Alarco y del Hierro (1989) y Jiménez (1987).

<sup>7</sup> Hay que tener en cuenta, sin embargo, que en este proceso de complementación Estado-mercado, existen efectos de imitación y difusión de las ventajas competitivas autodescubiertas. Ello genera una corriente de externalidades positivas, donde los retornos sociales a la inversión en innovaciones son mayores que los retornos privados. Se produce entonces, un déficit de oferta de inversiones innovadoras y de autodescubrimiento que hacen necesaria la intervención del Estado. En otros términos, el “nuevo negocio” es imitado, multiplicado y adaptado hasta hacerlo no rentable para el inventor original. Se verifica aquí el enfoque schumpeteriano – muy pertinente a nuestra realidad – en el sentido de que las empresas no tienen los incentivos necesarios para invertir en investigación y desarrollo, cuando no pueden capturar las rentas de la innovación, salvo que tengan algún poder sobre el mercado de competencia imperfecta. Hausmann y Rodrik, han incidido sobre el tema.

<sup>8</sup> La propuesta de alianzas público-privadas (APP) como ejes de estrategias de competitividad tiene una amplia base teórica, dada por los trabajos sobre externalidades positivas en los procesos de aprendizaje colectivo (Hausmann y Rodrik, nuevamente), la incorporación de los costos de transacción (Williamson) y la teoría sobre fallas de coordinación en los procesos de desarrollo (Hoff). Estas mismas APP forman parte fundamental de las recomendaciones sobre reformas institucionales que los organismos multilaterales proporcionan a los países en desarrollo.

Las políticas asociadas a estas reformas enfatizan no solamente la coordinación e interdependencias entre los actores institucionales de la esfera pública y privada, sino también las relaciones al interior del propio sector público. Se trata, por ejemplo, de la articulación nacional-regional-local de las políticas públicas de carácter transversal, del orden de la promoción del desarrollo territorial, la protección ambiental y el fomento científico tecnológico, entre lo principal.

### **La inevitable combinación descentralización – centralización**

Una importante derivación del paradigma de cambios institucionales centrados en la coordinación para la innovación y la competitividad, es la necesidad de combinar modelos de gestión basados tanto en la descentralización como en la centralización.

Ello viene a confirmar que, desde una visión de conjunto del proceso social, económico y político, la descentralización y la centralización no constituyen procesos mutuamente excluyentes. No son polos dicotómicos e irreconciliables, que obliguen a optar permanentemente y para toda decisión por una sola óptica. Dado su carácter múltiple, toda experiencia de desarrollo, desde una perspectiva global y de largo plazo, revela que juegan un papel los procesos basados en la descentralización, así como aquellos otros caracterizados por la centralización de la gestión de capacidades y recursos<sup>9</sup>. Esta aparente paradoja expresa que las relaciones entre descentralización y desarrollo, poseen una naturaleza que no es unívoca sino más bien ambigua como lo destacan diversos estudios<sup>10</sup>.

En el terreno de la innovación, el proceso de autodescubrimiento de las propias

ventajas, siendo un rasgo propio del nuevo paradigma, requiere un papel facilitador por parte del Estado, mediante políticas e incentivos adecuados. El impulso al protagonismo de los emprendedores privados demanda una atmósfera institucional lo más cercana a ellos. Esto quiere decir, políticas de carácter regional o intermedio (mesopolíticas) y órganos capaces de ejecutarlas; como son, gobiernos regionales con autonomía, recursos y capacidades de gestión. La descentralización en el nivel regional o intermedio, cobra vigencia como instrumento clave para el aprovechamiento de economías de escala, economías de aglomeración, e incorporación de externalidades de redes.

No obstante, en este punto hay que reparar que las circunstancias que se invocan - aprovechamiento de economías de escala y externalidades - implican también un proceso de agregación o centralización de recursos y capacidades de decisión. A nivel intermedio o regional, se produce entonces una inevitable combinación entre descentralización (donde operan políticas de nivel inferior a las políticas nacionales) y centralización de recursos (de un alcance superior a la escala local).

Así, el tránsito a ventajas competitivas implica rendimientos crecientes a escalas agregadas, y por lo tanto, una dimensión que generalmente excede los límites de lo local. Aprovechar las externalidades de redes presentes en los circuitos de innovación y aprendizaje, significa también consolidar economías de dimensión agregada. La articulación de conocimientos es un ámbito de la construcción regional y nacional; en la medida que se extiende este intercambio, sus efectos tienden a manifestarse con rendimientos crecientes. Por lo tanto, las nuevas tendencias del desarrollo y del comercio internacional, obligan a combinar los

<sup>9</sup> En el presente texto, diferenciamos a nivel conceptual y político, la centralización y el centralismo. La primera alude al manejo y gestión que concentra en una sola entidad de nivel superior competencias, funciones y recursos a fin de aprovechar economías de escala. Existen funciones y parcelas de la gestión del Estado que requieren una gestión centralizada, como son, por ejemplo, las relaciones exteriores, la defensa y el orden interno, el comercio exterior, la política monetaria y cambiaria, las políticas nacionales de salud y educación, la gestión de los recursos naturales estratégicos, la sanidad agraria, etc. En cambio, el centralismo constituye una propuesta política general, un patrón de crecimiento económico y de relaciones sociales que busca convertir a la centralización en la única, exclusiva y excluyente forma de manejo del Estado y de la sociedad. Mientras que la centralización como modalidad de gestión puede y debe combinarse con la descentralización, el centralismo como método y estilo de gobierno se opone y bloquea a la descentralización.

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo Gaitán Pavia, Pilar (1992): "Los equívocos de la descentralización", en Gaitán, P. y C. Moreno: "Poder local, realidad y utopía de la descentralización en Colombia" (Ed. Tercer Mundo, Bogotá).

Desde una visión de conjunto del proceso social, económico y político, la descentralización y la centralización no constituyen procesos mutuamente excluyentes... Esta aparente paradoja expresa que las relaciones entre descentralización y desarrollo, poseen una naturaleza que no es unívoca sino más bien ambigua como lo destacan diversos estudios.

principios rectores de la descentralización con los de la agregación o centralización para maximizar las ventajas competitivas y la eficiencia.

La sintonía adecuada de esta combinación entre lo central y lo descentralizado, pasa en gran medida por la presencia de un Estado reformado en el que el nivel centralizado, el nivel intermedio (regional) y los niveles más descentralizados (locales) actúen coordinadamente en torno a estrategias comunes, visiones compartidas, procesos concurrentes y a la vez jerárquicamente ordenados, con asignación precisa de competencias y funciones, además de relaciones de cooperación y complementación.

Se concluye que, tal como ha ocurrido en otras etapas y bajo otros enfoques de desarrollo, el nuevo paradigma de innovaciones institucionales, tampoco es unívocamente descentralizador o concentrador. Da lugar a combinaciones complejas que la reforma del Estado debe estar preparada para comprender y atender. Por eso, un ejercicio de descentralización sin elevación sustancial de la calidad del Estado – sus dimensiones y alcances, sus instituciones, sus normas, y sobre todo, su burocracia – conduce a un proceso incompleto y riesgoso, tanto desde el punto de vista económico, de promoción de competitividad y retención de rentas de la innovación, como también desde la perspectiva social. Así, el carácter incompleto de las reformas puede terminar descuidando las finalidades esenciales que le dan sentido al proceso, como son la inclusión y la competitividad.

## ENFOQUES Y ESTRATEGIAS DE LA REFORMA DESCENTRALISTA

No existen recetas ni modelos preestablecidos para la reforma del Estado y la descentralización. Los temas concretos a tomar en cuenta para una agenda de reforma del Poder Ejecutivo en el Perú, revelan el fuerte condicionamiento de las circunstancias particulares en que se desenvuelve el país. Un obligado punto de partida es la crisis de

legitimidad del Estado, su alejamiento de la ciudadanía, y la fragmentación social, territorial e incluso étnica que confronta el país.

Por ello, el propósito central de esta reforma es reconciliar al Estado con los ciudadanos, buscando crear condiciones a fin de ofrecer a la población el acceso a bienes y servicios públicos con la cobertura y calidad indispensables para una vida digna, confortable y segura. Además, para garantizar a todos los peruanos el reconocimiento de sus derechos, la inclusión y pertenencia a la comunidad nacional y a cada una de sus expresiones regionales y locales. La orientación general, es la de modificar radicalmente la conducta de un Estado que es percibido por la población más pobre y excluida del país no solamente como insensible frente a sus demandas, sino como opuesta a sus derechos más elementales.

En un sentido más específico, la reforma busca también, en el presente, modificar las estructuras y el funcionamiento del Poder Ejecutivo nacional para hacerlo compatible con la descentralización que es, a la vez, una sentida demanda histórica y una reivindicación secular de los pueblos del Perú. Dado el marco del Acuerdo Nacional que aspira a dar continuidad y vigencia a estas reformas como políticas de Estado, emprender la transformación de sus objetivos y funciones supone no partir de cero, sino más bien rescatar los avances de los períodos anteriores, afirmar su continuidad, y a la vez, empujar su progreso y superación.

## Visión sectorial y visión territorial

La principal dimensión a tomar en cuenta en la interacción entre descentralización y reforma del Poder Ejecutivo es la de las relaciones intergubernamentales o de coordinación vertical entre el gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales<sup>11</sup>. Estas relaciones entre niveles de gobierno son el espacio clave para estructurar una conexión provechosa entre los procesos, tendencias y actores de la des-

Un ejercicio de descentralización sin elevación sustancial de la calidad del Estado... conduce a un proceso incompleto y riesgoso, tanto desde el punto de vista económico, de promoción de competitividad y retención de rentas de la innovación, como también desde la perspectiva social.

<sup>11</sup> Adicionalmente debe considerarse otra esfera de relaciones de coordinación horizontal que establecen entre sí los gobiernos regionales, y también las relaciones entre gobiernos locales. Esta otra esfera, sin embargo, se encuentra subordinada a la forma en que se desenvuelven, en el marco de la descentralización, las relaciones verticales entre los niveles nacional, regional y local de gobierno.



centralización y de la reforma del Estado.

En la percepción de un Estado con reducidas capacidades, hay algunas deficiencias especialmente relevantes por su impacto en la descentralización y en el desarrollo regional. Puede afirmarse que una de las mayores incapacidades del Estado en el Perú, y una fuente importante de desencuentros en relación al proceso de descentralización, es la ausencia de enfoques territoriales en la elaboración de estrategias de desarrollo, de la gestión pública y de la asignación de recursos. En general, el predominio de los enfoques sectoriales en la gestión del Estado predispone y refuerza el sistema centralista de distribución del poder, de toma de decisiones y de asignación de los recursos.

Hay que admitir que, por la desigual distribución de poder y recursos y por la extrema asimetría entre el gobierno nacional y los gobiernos descentralizados<sup>12</sup>, la transferencia constituye un medio a través del cual el gobierno nacional impone sus propios enfoques y criterios *sectoriales*, por encima y en contraposición con los enfoques *territoriales* que debieran asumir los gobiernos regionales y locales. Se exacerban entonces las tensiones y conflictos recurrentes entre los ministerios del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales. Téngase en cuenta que sin una visión de desarrollo hacia el largo plazo, aparecen compulsivamente tendencias a favor de cómo “ganar” posiciones en el corto plazo. La descentralización se muestra así como espacio de confrontación y desencuentros.

El tema se torna complejo porque, más allá de los problemas y tensiones suscitados en la transferencia, debe reconocerse la importancia de los enfoques y políticas sectoriales propuestos por el gobierno nacional a través de los ministerios correspondientes. En términos de desarrollo, cabe afirmar que las políticas sectoriales nacionales constituyen un requisito indispensable y crucial para acometer las tareas del desarrollo regional y local, y el respectivo diseño de políticas regionales. Se trata de potenciar la capacidad del gobierno nacional y de los propios gobiernos

regionales, para formular y ejecutar estas políticas, superando la etapa anterior, en los años noventa, cuando se privó al Estado de la formulación de políticas sectoriales porque se privilegió en exclusividad la política macroeconómica como condición suficiente para el desarrollo. Por lo tanto, el problema no puede plantearse como una oposición excluyente - una “suma cero” - entre, por un lado, el enfoque y políticas sectoriales del gobierno nacional; y por otro, el enfoque y políticas territoriales de los gobiernos descentralizados, sino como un esfuerzo y un desafío por hacer convivir positivamente ambos enfoques.

Por cierto, no se trata de promover una simple reproducción del sectorialismo en escala regional y local, lo cual constituye un contrasentido, pues lo que necesitan las regiones y municipalidades es principalmente afirmar los enfoques territoriales para abordar los problemas de sus respectivos ámbitos. El reto consiste en crear condiciones para que el gobierno nacional, al lado de su concepción sectorial, asuma también el “lenguaje” territorial. Lo anterior implica que el punto crítico de una agenda para reformar el Poder Ejecutivo desde una perspectiva descentralista, es la dificultad del gobierno nacional para asumir y aplicar perspectivas territoriales en sus concepciones de desarrollo y en sus modalidades de gestión.

Por su parte, los gobiernos regionales deben actuar como intérpretes del lenguaje sectorial y “traducirlo” a lenguaje territorial en sus propios ámbitos. En esa línea puede esperarse que el nuevo paradigma del desarrollo y las innovaciones institucionales faciliten esta función de los gobiernos regionales - una especie de bisagra entre lo sectorial y lo territorial - y el esfuerzo del gobierno nacional por “territorializar” sus enfoques, sin renunciar a las necesarias concepciones y políticas sectoriales.

La idea es que la adopción de un consistente enfoque territorial de desarrollo por parte del gobierno nacional puede contribuir a mejorar sustantivamente la asignación de competencias y funciones hacia los gobiernos subnacionales. Esta percepción

<sup>12</sup> Las asimetrías entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales en el proceso de transferencia de la descentralización pueden verse como “asimetrías de información y fallas del Estado”.

Puede afirmarse que una de las mayores incapacidades del Estado en el Perú, y una fuente importante de desencuentros en relación al proceso de descentralización, es la ausencia de enfoques territoriales en la elaboración de estrategias de desarrollo, de la gestión pública y de la asignación de recursos.

no debería distorsionarse buscando una salida excesivamente localista o microregional, con tendencias a una permanente fragmentación, lo que impide en muchos casos apreciar debidamente y trabajar en escalas regionales o macroregionales, para aprovechar economías de escala y externalidades positivas.

### Los problemas del gobierno nacional

Uno de los puntos de partida para abordar la reforma del Estado y la descentralización son los problemas específicos que confronta el gobierno nacional. No obstante su peso y recursos, el gobierno nacional exhibe limitaciones y carencias que deben tomarse en cuenta por su enorme incidencia en las relaciones entre sus niveles de operación, comprometiendo el destino del proyecto descentralista.

Un primer problema es su reducida capacidad de formular y ejecutar políticas públicas referidas a algunos temas de carácter transversal y sectorial. Ello impide una efectiva acción de gobierno y es un factor potencial de conflictos en diversos grupos de ciudadanos, territorios o sectores de actividad. El origen de esta deficiencia se sitúa en algunos casos en la debilidad y desmantelamiento de los órganos de línea – las direcciones generales - e instancias técnicas de los ministerios centrales vinculados a esos temas, así como en la sustitución por equipos temporales adscritos a las autoridades de turno y ubicadas fuera de la institucionalidad formal.

A estas dificultades, se agregan limitaciones y debilidades de coordinación en la acción de gobierno, con la pérdida consiguiente de sinergias, efectos multiplicadores e impactos positivos sobre la población. Los problemas de falta de liderazgo y la reducida capacidad de coordinación afectan directamente el avance de la descentralización, un proceso complejo que requiere generar y usar de economías de coordinación.<sup>13</sup> Un tema a resolver al respecto, es la asignación precisa al interior del Poder Ejecutivo de las competencias de coordina-

ción de carácter transversal o intersectorial; particularmente entre la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Consejo Nacional de Descentralización (CND) y el Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) cuando se ponga en operación.

Las fallas de coordinación al interior del Poder Ejecutivo, traen como consecuencia una frecuente dispersión y duplicación de funciones en los ámbitos de los ministerios y sus Organismos Públicos Descentralizados (OPDs). Adicionalmente, los ministerios se han visto reducidos en muchos casos a ser ejecutores de programas y proyectos desprovistos de orientaciones y objetivos consistentes con una política general de gobierno. La dispersión y superposiciones que se encuentran en sectores del gobierno nacional afectan directamente el ritmo y calidad del proceso de transferencia de competencias y funciones desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y locales.

En el proceso de formulación del presupuesto público, no obstante algunos avances significativos, la asignación de recursos y los instrumentos de control no permiten definir prioridades para el gasto y controlar su ejecución en función de criterios de eficiencia. Todavía actúa una dinámica inercial en el proceso presupuestal (peso de gastos comprometidos en el pasado), y es visible la desconexión respecto de los procesos de planeamiento y programación, la desatención a objetivos de desarrollo y una excesiva fragmentación y dispersión. Aún es excesivo el número de sectores presupuestales (de los 26 existentes, 16 corresponden al Poder Ejecutivo), pliegos y unidades ejecutoras en el sistema presupuestario. Ello agrega dificultades al proceso de transferencia en la descentralización. El seguimiento, cuando se realiza, generalmente no está relacionado a indicadores de gestión.

Por el lado administrativo pesa significativamente la ausencia de una carrera pública y las distorsiones que se han acumulado en el sistema remunerativo, lo que redundo, a su vez, en inexistencia de incentivos y en un deterioro de las capacidades

La dispersión y superposiciones que se encuentran en sectores del gobierno nacional afectan directamente el ritmo y calidad del proceso de transferencia de competencias y funciones desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y locales.

<sup>13</sup> Téngase en cuenta que coordinar es esencialmente definir prioridades y asignar responsabilidades. Ambas definiciones se asumen en función de objetivos y metas de política.

técnicas y profesionales del funcionariado público.

### **Criterios estratégicos para un nuevo Estado**

La descentralización tiene el carácter de ser un proceso permanente (o, por lo menos, con vocación de largo plazo) de distribución del poder; lo cual requiere de estabilidad política e institucional para favorecer objetivos de crecimiento, competitividad, equidad e inclusión. Sin embargo, este ejercicio de poder distribuido entre tres niveles de gobierno, puede convertirse en fuente de tensiones y conflictos, o de generación de desequilibrios macroeconómicos y fiscales; debilitándose, de ese modo, las perspectivas de desarrollo prometidas por la descentralización.

La hipótesis asumida es que un proceso de descentralización sin el acompañamiento *prioritario* de una profunda reforma del Poder Ejecutivo<sup>14</sup> - es decir, del gobierno nacional - conduce con alta probabilidad a la confrontación creciente de los gobiernos subnacionales con el gobierno nacional. El origen de tales conflictos y tensiones es que, en ausencia de una reforma, el Poder Ejecutivo nacional tiende inercialmente a retener competencias y recursos que no le corresponden y a invadir fueros de las instancias subnacionales, lo cual erosiona las relaciones de complementariedad y la coordinación intergubernamental. A la larga, se generan así condiciones de riesgo para la gobernabilidad democrática y la estabilidad económica.

Por el contrario, una descentralización llevada a cabo junto con una reforma sustantiva del Poder Ejecutivo asegura condiciones de complementación, coordinación y sinergias entre niveles de gobierno, entre el sector público y privado, creándose un entorno propicio para la competitividad, la inclusión y el desarrollo. Del mismo modo,

se establecen mejores condiciones de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública, reduciéndose significativamente los riesgos de corrupción.

Es posible identificar algunos criterios estratégicos a tener en cuenta en este esfuerzo simultáneo de descentralizar el país y reformar el Poder Ejecutivo:

*En las relaciones entre descentralización y reforma del Poder Ejecutivo.* Resulta fundamental diferenciar la esfera de lo político y de lo técnico-administrativo. De hecho, debe reconocerse que existe un predominio absoluto de las relaciones y variables políticas. En tanto gira en torno a relaciones de poder, al ejercicio de capacidades de decisión y a la permanente necesidad de legitimidad y cercanía respecto de los ciudadanos-electores, la descentralización y las reformas del aparato estatal conforman un proceso de naturaleza eminentemente política y solo en segundo lugar de carácter técnico y administrativo.

*En el Acuerdo Nacional.* La descentralización ha sido consagrada como la octava política de Estado. En la medida que este organismo sea efectivamente respaldado y comprometa a las principales fuerzas políticas y organizaciones sociales del país, ello le otorgaría a la descentralización y a la reforma del Poder Ejecutivo, la legitimidad y capacidad de convocatoria plural indispensable para proyectarse establemente en un horizonte de largo plazo y activar de modo sostenido el crecimiento, la equidad y la competitividad.

*En la capacidad para formular y realizar políticas públicas.* Resulta crucial la capacidad de formular, ejecutar y evaluar *políticas públicas* por parte de los distintos niveles de gobierno. Pero, en particular, es decisiva en el gobierno nacional por su mandato Constitucional de establecer y conducir políticas nacionales (transversales o sectoriales), que tienen primacía sobre las políticas de alcance regional y local. Esta jerarquía de políticas es funda-

<sup>14</sup> Cabe observar que la llamada Ley Marco de la Modernización del Estado, promulgada en el año 2002, no ha logrado funcionar como instrumento de la reforma. En este caso el proceso prácticamente se atascó por falta de impulso político y por problemas de diseño. La "modernización" estatal, como proceso operativo e instrumental, no pudo avanzar sin un marco de redefinición de las funciones generales del Estado en el contexto de la descentralización y de las nuevas relaciones Estado-sociedad y Estado-mercado. Específicamente, las normas que podrían impulsar dicha redefinición de las funciones del Estado y su régimen de gestión y que se encuentran pendientes de aprobación son: la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), la Ley Marco del Empleo Público y sus normas adicionales de desarrollo (Ley de Carrera Pública, Ley de Gestión del Empleo Público, Ley del Sistema de Remuneraciones del Sector Público).

Una descentralización llevada a cabo junto con una reforma sustantiva del Poder Ejecutivo asegura condiciones de complementación, coordinación y sinergias entre niveles de gobierno, entre el sector público y privado, creándose un entorno propicio para la competitividad, la inclusión y el desarrollo.

## Recuadro 4.1

**La concentración del poder**

El desequilibrio del poder resulta absolutamente marcado, pues bajo la concepción presidencialista de la Constitución Política, el poder bajo su control es tan grande que convierte a los alcaldes en representantes elegidos pero incapacitados para responder a las demandas de su población; los torna en administradores de servicios relativamente marginales antes que en promotores del desarrollo integral de sus circunscripciones.

El Poder Legislativo es igualmente un espacio de representación formal, especulativo, poco eficaz y desgastado en su legitimidad. Lo propio ocurre con el Poder Judicial. Nuestras instituciones atraviesan por una crisis de legitimidad muy grande y no existen a la fecha esfuerzos de innovación lo suficientemente profundos para salir de tal situación.

La concepción presidencialista vigente desde la Constitución de 1979, tiene doble efecto sobre el sistema político: Alimenta el caudillismo que lleva a autoritarismo y debilita la construcción de ciudadanía. La población elige entre personas más que entre programas o agrupaciones políticas y luego tiende a abandonar sus obligaciones pero también sus derechos para adjudicárselos al líder, sea éste local, regional o nacional. El rechazo a la crisis del sistema representativo y de partidos se expresa hoy en un supuesto “apoliticismo”, alimentado peligrosamente por el espectáculo cotidiano de instituciones que como el Parlamento no hacen sino reproducir lo inútil y desgastado. La resistencia de los partidos a la innovación de cuadros, concepciones y comportamientos se constituye de esta manera en el canal más efectivo para el desgaste e ilegitimidad, estimamos indispensable, del sistema representativo formal que no representa ya una alternativa para la aspiración democratizadora de nuestras poblaciones.

**Fuente:** Urgencia Descentralista. Carlos Barrenechea Lercari. 1998

La necesidad del nivel intermedio o regional para la descentralización se acrecienta en el escenario definido por los nuevos paradigmas del desarrollo que ofrecen posibilidades de innovar, captar las rentas derivadas, aprovechar economías de escala y rendimientos crecientes en los territorios.

mental para un proceso de descentralización ordenado y compatible con el carácter unitario del Estado. La capacidad de diseño y ejecución de políticas públicas en los tres niveles de gobierno tiene, además, relevancia para dar orden y sentido coherente a la descentralización y la reforma del Estado como instrumentos al servicio de los objetivos de desarrollo planteados por el país y sus regiones. Son estos objetivos los que orientan el contenido de las políticas, y éstas, a su vez, ordenan las formas de organizar el Estado y los pasos de la descentralización.

Las reformas efectivas en estos niveles centrales, son precondiciones del variado conjunto de cambios en las diferentes instancias del Poder Ejecutivo destinados a facilitar la descentralización. Estos cambios deben producirse en ámbitos variados, que los diferentes diagnósticos se han encargado de ir señalando con amplitud. Se trata de revisiones profundas de las relaciones institucionales, de los mecanismos de gestión y de transparencia, que den cauce positivo a las relaciones del poder central con las instancias descentralizadas, y que deben estar en el núcleo de la modernización del Estado.

Desde luego, el destino del proceso regional y descentralista no se agota en los cambios institucionales y de gestión que se tienen que hacer inevitablemente. La definición del éxito del proceso es más compleja y exigente, y en su temática hay tres temas que se destacan en el resto de este capítulo: demarcación política, procesos de transferencia y formación de recursos humanos.

### **LA DEFINICIÓN DE REGIONES Y LA DEMARCACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

La convocatoria y realización de un referéndum en octubre del 2005, para aprobar la formación de cinco regiones por integración de departamentos, puso el tema de la regionalización en el centro de la agenda política nacional. Los resultados negativos de ese referéndum obligan a revisar las bases teóricas y políticas que sustentaron dicho proceso.

La regionalización, en tanto componente fundamental de la descentralización, se propone crear unidades territoriales de carácter intermedio –vale decir, regiones- en

Por ser el Perú un país de territorios históricamente diferenciados, se requiere dar a esos territorios una expresión política estable y democrática.

las cuales tengan jurisdicción gobiernos regionales elegidos mediante voto popular, y dotados de autonomía, competencias y rentas. En el Perú, los fundamentos de este proceso tienen que ver con la clara vocación regional del país, dada su base geográfica y formación histórica. Los factores determinantes de la existencia de regiones y la naturaleza de éstas han sido materia de diversos estudios y debates en los que se subraya el carácter económico del proceso de formación de regiones en el territorio peruano.<sup>15</sup> Desde esta escala puede articularse la dinámica local con las perspectivas nacionales y la inserción en el proceso mundial de la globalización. La necesidad del nivel intermedio o regional para la descentralización se acrecienta en el escenario definido por los nuevos paradigmas del desarrollo que ofrecen posibilidades de innovar, captar las rentas derivadas, aprovechar economías de escala y rendimientos crecientes en los territorios.

La ya mencionada combinación descentralización-centralización que acompaña estos procesos se hace más evidente cuando se trata de la regionalización. En efecto, por su estructura y funcionamiento, y por las tareas que están llamadas a realizar en sus ámbitos territoriales, las regiones constituyen niveles o escalas intermedias que adoptan formas de descentralización respecto del nivel nacional; pero a la vez son una instancia de centralización o concentración de poder, recursos y capacidades, frente a la escala local. Por eso las regiones adquieren también un carácter ambivalente, y vienen a encarnar del modo más representativo la naturaleza ambigua de la descentralización. Así, en una perspectiva de desarrollo, el nivel regional tiene como funciones principales:

- Inducir cambios en las economías regionales, a partir de articular intervenciones multisectoriales, favorecer la complementación entre el sector público y el privado y la gestión de recursos de

magnitud y complejidad mayores a los del nivel local.

- Proveer infraestructura productiva y favorecer el acondicionamiento del territorio, fomentar la conformación de clusters o complejos productivos en torno a recursos naturales o grandes circuitos turísticos; aplicar el enfoque de macro cuencas para la gestión territorial.
- Articular la red de ciudades intermedias y favorecer la vinculación de modo equilibrado y complementario de los espacios urbanos con las formas de vida rural, hacer posible que el potencial natural y socioeconómico de las regiones, así como su patrimonio cultural, se conviertan en una base de competitividad para una mejor inserción frente al resto del país y el escenario mundial.

El proceso regionalista, envuelve asimismo la aplicación combinada del principio de *subsidiariedad* y de las *economías de escala*. Frente al nivel nacional, los gobiernos regionales aplican la subsidiariedad cuando, por ejemplo, ejercen sus competencias exclusivas<sup>16</sup> relativas a diseñar y ejecutar programas regionales en cuencas, corredores económicos y ciudades intermedias, desarrollan circuitos turísticos en sus ámbitos, o administran y adjudican terrenos eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción; funciones éstas que generarían ineficiencias si las asume el gobierno nacional. De otro lado, los gobiernos regionales generan y aprovechan economías de escala cuando conducen los proyectos especiales de irrigación, gestionan las áreas naturales protegidas o desarrollan convenios de investigación tecnológica con las universidades de la región. Es claro que todas estas tareas por su dimensión y complejidad, sobrepasan las capacidades de gestión y los recursos de las municipalidades.

Más allá de los resultados del referéndum, el proceso de formación de regiones mantiene su valor y vigencia como una

<sup>15</sup> Un trabajo reciente del PNUD desarrolla una caracterización de los territorios económicos existentes en el Perú, cuya diferenciación atribuye, en unos casos, a la presencia de economías urbanas; y, en otros, a la disponibilidad de recursos naturales de gran volumen y calidad, lo que les confiere una capacidad de estructurar el espacio. Ver PNUD, "Descentralización, Organización Económica del Territorio y Potencial de Recursos" Lima, 2002.

<sup>16</sup> La asignación de funciones exclusivas de cada uno de los niveles de gobierno (nacional, regional y local) se encuentra formulada de modo general en la Ley de Bases de Descentralización. Una mayor especificación de estas competencias y funciones de los gobiernos subnacionales aparece en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades.

propuesta estratégica para conducir la descentralización y promover el desarrollo en el Perú. Este llamado tiene como sustento la necesidad de constituir, en el plano político, núcleos de poder regional, con el manejo de recursos, proyectos y capacidades de gestión de volumen y calidad suficientes para contrarrestar el poder acumulado en el gobierno nacional y en la capital de la república.

Justifica también la permanencia de la regionalización en la agenda, la necesidad de hacer uso de las economías de escala asociadas a la gestión y manejo de recursos y proyectos de mayor dimensión que lo local, para generar impactos efectivos de carácter regional. El no aprovechamiento de estas economías de escala implicaría la significativa pérdida de un potencial de crecimiento y de competitividad, y por lo tanto la renuncia a ingresos y bienestar para la población.

Por ser el Perú un país de territorios históricamente diferenciados, se requiere dar a esos territorios una expresión política estable y democrática. Hacer converger los territorios económicos con regiones políticas, es clave para aprovechar la enorme diversidad del país y convertirla en herramienta de desarrollo.

En las condiciones actuales de la descentralización en el país, el valor más significativo del proceso de formación de regiones a través de la integración de departamentos consiste en que apunta a revertir el curso de dispersión del poder y de los recursos que amenaza con equiparar descentralización con fragmentación de las instituciones, de los presupuestos y de las capacidades de gestión, en instancias de gobierno y territorios cada vez más pequeños. El “ideal descentralista” está lejos de ser un mecanismo para multiplicar sin límites la constelación de pequeños gobiernos locales, aunque estos cuenten con muy escaso poder y ninguna capacidad de contrarrestar el peso enorme

y la hegemonía del gobierno nacional.

La integración de regiones marcha a contracorriente de esa tendencia a la dispersión y por eso constituye un proceso difícil, pero audaz y progresivo, encaminado a rescatar un modelo de descentralización eficiente y, en el largo plazo, políticamente sustentable. Con la integración de regiones se busca desencadenar impulsos de carácter estructural en lo político, económico y territorial, y esa apuesta conserva su vigencia por encima de las contingencias del momento.

De otro lado, se trata de utilizar a fondo y potenciar un instrumento creado por la propia Ley de Incentivos para la Formación de Regiones: Las Juntas de Coordinación Interregional (JCIs) constituidas por los gobiernos regionales de departamentos que son vecinos<sup>17</sup>. El papel asignado a las Juntas es, desde todo punto de vista fundamental, y está referido a la generación de propuestas estratégicas de desarrollo en los territorios de los departamentos asociados, gestionar proyectos conjuntos, formular planes de competitividad y promoción de la inversión, vigilar el cumplimiento de los planes de ordenamiento territorial y, en general, preparar condiciones y definir planes conducentes a una futura integración de los departamentos en una misma región.

En concordancia con la necesidad arriba mencionada de conectar la dinámica regional con la local, resulta conveniente abrir las JCIs a la participación de las municipalidades provinciales y sus alcaldes. Igualmente es posible articular las propuestas y proyectos impulsados por las JCIs con los programas y proyectos que a otra escala, plantean las mancomunidades y corredores económicos impulsados por las municipalidades<sup>18</sup>.

Para estos fines es fundamental contar con un instrumento orientador y de largo plazo para el conjunto de iniciativas y procesos a emprender en torno a la formación de regiones. Dicho instrumento es

Es fundamental contar con un instrumento orientador y de largo plazo para el conjunto de iniciativas y procesos a emprender en torno a la formación de regiones. Dicho instrumento es un Plan Nacional de Desarrollo Territorial.

<sup>17</sup> Tras la aprobación de esta Ley se formaron en el país seis Juntas de Coordinación Interregional: (i) Nor Oriente con Tumbes, Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas y San Martín; (ii) Macro Sur con Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno y Madre de Dios; (iii) Amazónica con Loreto y San Martín; (iv) Apurímac-Cusco; (v) Ayacucho-Huancavelica-Ica; y (vi) Norcentro Oriente con Ancash, Lima provincias, Huánuco, Pasco y Junín.

<sup>18</sup> Al respecto, debe tenerse presente la necesidad de potenciar los espacios y experiencias emprendidas por las municipalidades en torno a mancomunidades y corredores económicos. Una tarea pendiente es la institucionalización de las mancomunidades mediante la ley respectiva, en armonía con el proceso de reforma de la demarcación.

un Plan Nacional de Desarrollo Territorial que anticipe los escenarios y condiciones de articulación y competitividad de los territorios económicos del país y sus vínculos con la economía internacional y los mercados externos. Dicho Plan deberá asimismo explorar en forma prospectiva las tendencias principales de uso de nuestros recursos naturales y los procesos tecnológicos correspondientes, determinar las complementariedades entre territorios, así como las necesidades de ordenamiento e infraestructura.

### Una visión alternativa de la demarcación política

Se debe recuperar la visión de largo plazo y la estrategia gradualista con la que se inició el proceso de descentralización y que suscitó un importante nivel de consenso entre todas las fuerzas políticas y sociales involucradas. Frente a la regionalización, el gradualismo supone postular que la formación de regiones constituye un *punto de llegada* que puede alcanzarse tras un proceso prolongado y complejo de afirmación de los vínculos económicos y territoriales entre los actuales departamentos. Se requiere aprovechar el impulso a la construcción de grandes espacios o territorios económicos que habrá de provenir de la globalización y de los obligados vínculos del país y de sus departamentos con los países vecinos y con los procesos más amplios de integración económica y comercial con el resto del mundo. Ello obliga a replantear el proceso de regionalización en horizontes más largos. La Ley de Incentivos, dictada para la integración, ha tenido más bien resultados controvertidos.

Un aspecto de un enorme valor estratégico para una regionalización exitosa es la articulación y convergencia entre la dinámica intermedia o departamental y la dinámica propiamente local a nivel de las provincias. La desconexión existente hasta el momento, tuvo ocasión de expresarse

con fuerza en el período del referéndum, en que las municipalidades y sus autoridades se mantuvieron al margen de la convocatoria, y grandes porciones de población interpretaron que el proceso de formación de regiones era distinto y hasta contrario a la descentralización. La articulación regional-local puede y debe resolverse con un enfoque territorial que ubique los espacios e instituciones con mayor capacidad para operar como puentes o bisagras de esa conexión. Ese papel conector puede ser eficientemente asumido por las *provincias*, cuya dimensión territorial y desarrollo institucional - municipalidades provinciales - permite desplegar procesos, que sin dejar de ser locales, tienen una proyección cercana a los departamentos.

Por la heterogeneidad de situaciones existentes en los distintos departamentos y provincias es de prever que el proceso de regionalización requerirá de ritmos y velocidades diferentes<sup>19</sup>. No hay razón, por lo tanto, para establecer una fecha única para realizar las consultas a nivel nacional y se debiera relativizar provisionalmente la condición de "ser región" para tener acceso a determinadas transferencias. En este punto resulta necesario flexibilizar y modificar la legislación, dejando abiertas las posibilidades que los departamentos y provincias que crean haber madurado lo suficiente sus procesos de convergencia y gestión conjunta, soliciten específicamente la realización de una consulta para sancionar formalmente su integración en una sola región.

Un punto central para la nueva estrategia es resolver el tema de la demarcación actual, y su improcedencia como instrumento para el desarrollo nacional y regional. La arbitrariedad del proceso de creación de divisiones políticas, especialmente de provincias y distritos, pero también de departamentos, crea un problema tan o más importante que el de la creación de regiones, puesto que atenta la base misma de la administración del proceso, sosteniendo la actual fragmentación al interior de las futuras regiones.

<sup>19</sup> Un aspecto que debiera merecer un análisis objetivo y detenido se refiere al tema de las identidades y lealtades que suscitan las demarcaciones. Así, sin dejar de reconocer que en algunos departamentos las identidades ciertamente son fuertes y se han expresado en múltiples ocasiones, lo cierto es que al lado de ese fenómeno existen en el país otras identidades referidas a los ámbitos provinciales, e incluso más locales, que en muchos casos se revelan más intensas que las departamentales, y que deben considerarse en las reformas administrativas.

Por la heterogeneidad de situaciones existentes en los distintos departamentos y provincias es de prever que el proceso de regionalización requerirá de ritmos y velocidades diferentes. No hay razón, por lo tanto, para establecer una fecha única para realizar las consultas a nivel nacional.

Cuadro 4.1

## Perú 2005. División político administrativa.

Departamento	Capital	Fecha de creación (1)	División político - administrativa								
			Provincias (1)	Distritos (1)	Centros poblados (2)		Municipios de centros poblados (2)	Comunidades campesinas reconocidas (3)	Comunidades campesinas con título (3)	Comunidades indígenas reconocidas (3)	Comunidades indígenas tituladas (3)
					Urbano	Rural					
<b>PERÚ</b>	<b>Lima</b>	<b>-</b>	<b>195</b>	<b>1 832</b>	<b>3 108</b>	<b>80 402</b>	<b>2 022</b>	<b>5 998</b>	<b>4885</b>	<b>1 265</b>	<b>1 175</b>
Amazonas	Chachapoyas	21 nov 1832	7	83	124	2 595	69	52	52	168	168
Ancash	Huaraz	12 feb 1821	20	166	245	6 399	158	347	315	-	-
Apurímac	Abancay	28 abr 1873	7	80	127	3 424	95	467	410	-	-
Arequipa	Arequipa	26 abr 1822	8	109	195	4 260	19	103	77	-	-
Ayacucho	Ayacucho	26 abr 1822	11	111	205	6 368	113	646	446	1	-
Cajamarca	Cajamarca	11 feb 1855	13	127	160	5 647	238	105	82	2	2
Callao	Callao	20 ago 1836	1	6	6	-	-	-	-	-	-
Cusco	Cusco	26 abr 1822	13	108	165	8 142	112	928	807	51	49
Huancavelica	Huancavelica	26 abr 1822	7	94	119	5 758	182	573	508	-	-
Huánuco	Huánuco	24 ene 1869	11	76	109	5 457	215	269	148	9	8
Ica	Ica	30 ene 1866	5	43	84	1 083	5	10	4	-	-
Junín	Huancayo	12 feb 1821	9	123	187	3 543	97	389	364	156	151
La Libertad	Trujillo	12 feb 1821	12	83	164	3 114	86	119	103	-	-
Lambayeque	Chiclayo	01 dic 1874	3	38	71	1 290	25	26	17	-	-
Lima	Lima	04 ago 1821	10	171	321	3 644	57	289	204	-	-
Loreto	Iquitos	07 feb 1866	7	51	86	2 218	8	92	41	488	430
Madre de Dios	Pto. Maldonado	26 dic 1912	3	11	15	280	8	-	-	24	20
Moquegua	Moquegua	02 ene 1857	3	20	44	1 128	19	75	72	-	-
Pasco	Cerro de Pasco	27 nov 1944	3	28	66	2 484	60	72	65	113	98
Piura	Piura	30 mar 1861	8	64	223	2 377	43	136	125	-	-
Puno	Puno	26 abr 1822	13	109	141	7 318	264	1 253	1 001	-	-
San Martín	Moyobamba	04 set 1906	10	77	157	2 260	99	1	1	27	27
Tacna	Tacna	25 jun 1875	4	27	42	604	21	46	43	-	-
Tumbes	Tumbes	25 nov 1942	3	13	25	157	6	-	-	-	-
Ucayali	Pucallpa	18 jun 1980	4	14	27	852	23	-	-	226	222

**Fuentes:**

(1) Anuario Estadístico Perú en Números 2005. Instituto Cuánto S.A.

(2) Dirección Nacional de Censos. INEI

(3) Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural - PETT. Ministerio de Agricultura. Diciembre 2004

**Elaboración:** PNUD/Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú



Diversas posiciones críticas coinciden en que, luego de un inicio auspicioso en el año 2003, en que se dispuso el inicio de las transferencias de proyectos regionales y locales y programas de lucha contra la pobreza, las transferencias se han tornado lentas y cargadas de procedimientos burocráticos.

Esto lleva a contemplar la posibilidad de resolver con prioridad el tema de las demarcaciones menores – mientras se facilita el funcionamiento provisional de los departamentos como “regiones” para fines de la transferencia de recursos y funciones – dándoles racionalidad mediante un proceso de transición que demuestre la conveniencia de esta revisión. Dichas unidades menores deberían integrarse en búsqueda de una mayor armonía entre las dimensiones de la población en las unidades demarcatorias, las responsabilidades y derechos políticos, la acumulación de activos productivos y disposición de redes comerciales, y la efectiva participación y democratización política.

La opción de resolver los retos de la demarcación “desde abajo” – que no es necesariamente opuesta a la demarcación regional – no solamente es válida, sino también esencial. Se halla más cerca de los compromisos y las aspiraciones de la población, y debería entenderse como una acción necesaria para llevar la gesta de la ciudadanía y la regionalización a espacios más cercanos a los actores del descentralismo. Esto es lo que convierte a esta opción como una propuesta del Informe considerada como de urgencia para el corto plazo.

### UN SIGNIFICATIVO CUELLO DE BOTELLA. LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y FUNCIONES

Para abordar el *proceso de transferencias*, conviene pasar revista a los criterios generales útiles para un *marco de distribución de competencias* entre los tres niveles de gobierno.

Al Gobierno Nacional le corresponde fijar políticas y estrategias nacionales para el desarrollo, formulación y ejecución de programas y provisión de servicios de alcance nacional. En perspectiva de mediano plazo debe ser diseñador de políticas, normativo, regulador y promotor, más que ejecutor.

A los Gobiernos Regionales les corresponde determinar estrategias de ordenamiento territorial de sus ámbitos, adecuación al ámbito regional de las políticas y estrategias nacionales, promoción del desarrollo rural regional. Deben ser normativos y diseñadores de políticas regionales en el marco de las políticas y normas nacionales y ejecutores de los proyectos y

servicios de carácter regional. No ejecutan proyectos locales.

A los Gobiernos Locales les corresponde generar políticas y normas locales en el marco nacional y regional; ejecutar proyectos y servicios de carácter local; gestionar infraestructuras económicas y sociales; así como promover el desarrollo rural en escala local.

Sobre la base de esta distribución primaria, la normativa de la descentralización precisa las competencias y funciones de carácter transversal y sectorial que corresponden a cada nivel de gobierno, de modo exclusivo o compartido. Dentro de ese marco opera el principio de progresividad del traslado de competencias desde el gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales, cuando éstos hayan acumulado un nivel básico de capacidad de gestión.

En aplicación del principio de gradualidad se distinguen tres momentos en el proceso de descentralización y de transferencias:

*Primer momento.* La asignación de competencias entre niveles de gobierno, mediante un acto legislativo. Así, la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales ha fijado las competencias exclusivas del gobierno nacional, las exclusivas de los gobiernos regionales y locales; y las competencias compartidas entre estos niveles.

*Segundo momento.* La transferencia propiamente dicha de funciones desde el gobierno nacional hacia los gobiernos subnacionales. Este es un proceso complejo de carácter político y técnico en el que las modalidades, requisitos y plazos se establecen en los planes sectoriales de transferencia y se definen instrumentos tales como los convenios de gestión a suscribirse entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales.

*Tercer momento.* El ejercicio de las competencias y funciones en las distintas materias sectoriales por parte de los gobiernos regionales y locales.

Usualmente los análisis se centran en el segundo momento, por la complejidad y las tensiones que envuelve entre los niveles de gobierno. No obstante, el éxito y sostenibilidad de la descentralización como proceso de largo plazo tiene que ver más bien con el tercer momento, en el que los gobiernos regionales y locales ejercen las competencias y funciones adquiridas.

Figura 4.1

## Gradualidad de la descentralización

La descentralización es un proceso por etapas que se retroalimenta



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú

### Los señalamientos del Consejo Nacional de Descentralización

“ En cuanto a los gobiernos regionales:

De un universo total de 185 funciones transferibles hacia éstos, hasta el año 2005 se han entregado 91, y en el 2006 se espera alcanzar a 122, es decir el 66% de las funciones consideradas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En cuanto a los gobiernos locales:

Para un universo de 194 provincias donde operan los programas de asistencia alimentaria del PRONAA, 67 se declararon aptas el año 2003, 58 provincias adicionales el año 2004 y otras 68 provincias se consideraron aptas para la transferencia el año 2005, con lo cual prácticamente se cubre el 100%, quedando pendiente solamente la provincia de Lima.

Para un universo de 1,580 distritos donde se ejecutan proyectos de FONCODES, 241 distritos se consideraron aptos el año 2003, 165 distritos adicionales el 2004, y el año 2005 se produjo un salto con 700 distritos adicionales declarados aptos. Se totalizan así unos 1,106 distritos, esto es un 70% del universo total.

En cuanto al conjunto de gobiernos subnacionales (regionales y locales):

Del total del Presupuesto General de la República, los gobiernos regionales y locales han saltado de un 4.3% de participación en el año 2003 hasta un 25.4 % en el año 2006, lo cual supone percibir en este año unos 13 mil millones de nuevos soles.”

Fuente: Comunicado público del 19 de mayo de 2006

Es en esta etapa cuando son sometidos por la ciudadanía a la exigente prueba respecto de la cobertura, calidad y costos de los servicios que brindan. El ejercicio de las funciones es también el campo en el que debiera promoverse la más estrecha complementación entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales para una gestión estatal democrática, eficiente y transparente. La clave para un ejercicio eficiente de competencias y funciones es ciertamente la adquisición previa de capacidades básicas de gestión.

#### Contra tiempos de las transferencias y sus vinculaciones con el diseño descentralista

Siendo la transferencia de competencias, funciones, programas y proyectos, (“segundo momento”) el proceso más visible de la descentralización, este ha sido objeto

de análisis y tomas de posición de todos los actores involucrados. Desde la óptica gubernamental se recurre a determinados indicadores cuantitativos para mostrar que, desde el año 2003 hasta la fecha, existen avances en ese sentido.

Este reconocimiento no debiera impedir un análisis más desagregado y cualitativo para formarse un juicio certero acerca del estado real del proceso de transferencia, como eje de la descentralización. Así, diversas posiciones críticas coinciden en que, luego de un inicio auspicioso en el año 2003, en que se dispuso el inicio de las transferencias de proyectos regionales y locales y de los programas de lucha contra la pobreza, las transferencias se han tornado lentas y cargadas de procedimientos burocráticos<sup>20</sup>.

La percepción diversa que suscita el proceso entre los distintos actores indica que la transferencia ha pasado a ser uno de los espacios de mayor tensión y con-

<sup>20</sup> Incluso en las transferencias presentadas como avances al 100%, como es el caso del PRONAA, las municipalidades provinciales señalan que esta institución solamente ha comprometido en la transferencia un 25% de su presupuesto, postergándose el traslado de los más importantes programas nutricionales. En referencia al PRONAA, los gobiernos locales distritales se quejan de un proceso regimentado desde el nivel central por el MIMDES, el mismo que los ha reducido a simples “mesas de partes” de un modelo cuyas operaciones se encuentran decididas al margen de las municipalidades.

flictos, reales y potenciales, de la descentralización; habida cuenta que representa el procedimiento concreto de distribución del poder entre niveles de gobierno y territorios en el país.

Este planteo obliga a algunos señalamientos concretos – desde luego alimentados por la amplia literatura generada por los observadores y actores comprometidos en el proceso – en el sentido de específicos, pero formulados con el propósito de hacer notar que no son incidentales, sino que tienen deudas importantes con la propia concepción y diseño de la actual descentralización.

*Relaciones asimétricas y ventajas del gobierno nacional.* El acuerdo político expresado en la Ley de Bases de Descentralización (LBD) le otorga al Poder Ejecutivo la capacidad de iniciativa y de voluntad para definir la modalidad y los ritmos del proceso de transferencia. Definidas por la LBD las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno y las competencias compartidas, esa es la esencia del modelo de transferencia: el manejo del proceso desde el lado de la “oferta” por parte del Poder Ejecutivo nacional, a través de los sectores que “ofrecen” las funciones a transferir y bajo la coordinación del CND. A este diseño básico se ha intentado añadirle en el camino un elemento de “demanda” consistente en que los gobiernos regionales y locales solicitan las funciones correspondientes a las competencias que la LBD les reconoce. Ello se ha plasmado en la presentación de propuestas tanto por el lado de regiones y localidades como por el lado de los ministerios centrales.

Con esa información, el CND elaboró el Plan Quinquenal de Transferencias 2005-2009. Este intento de poner en marcha un modelo mixto de “oferta-demanda” en la práctica no ha funcionado, pues en el “mercado” de funciones a transferir, son visibles las relaciones asimétricas entre el ofertante gobierno nacional y los “demandantes” gobiernos regionales y locales. De modo que el gobierno nacional ha concluido imponiendo las reglas, los contenidos y los plazos. Hace pesar unilateralmente su poder, disponibilidad de recursos y capacidad de decisión e iniciativa.

*Ausencia de una visión de desarrollo y de objetivos de reforma del Estado.* La transferencia se plantea sin una imagen objetivo

de país y de sus regiones. Tampoco propone metas a alcanzar por el gobierno nacional, y los gobiernos regionales y locales; es decir, no cuenta con una visión de desarrollo que oriente la reforma del Estado. Al desconectarse de estas visiones, la transferencia pierde su carácter instrumental como medio para reordenar el sector público, el poder territorial y las relaciones del Estado con la sociedad. Más aún, la descentralización misma no aparece como factor de desarrollo.

En estas condiciones, las instituciones y personas que vienen llamando a profundizar o relanzar la descentralización, aducen con razón que sus propósitos no se confinan a relanzar y *acelerar* la transferencia, o incrementar simplemente la cantidad de lo que se transfiere. “Profundizar”, en este caso debe entenderse como desplegar una visión integral de desarrollo y de reforma del Estado capaz de articular y dar sentido estratégico al proceso, cuidando la calidad de los servicios transferidos a los que acceden los ciudadanos. La preferencia por la calidad de la descentralización es la que hará sostenible y eficiente el ejercicio de las funciones transferidas, y aseguraría que el proceso de descentralización adquiriera condición de irreversible.

*Presiones opuestas y tensión en el modelo.* Por la pérdida de visión y de horizonte de largo plazo se hace patente la presión de los gobiernos regionales y locales, y de distintos sectores sociales por ampliar y acelerar el proceso, mientras el gobierno nacional y sus sectores, salvo excepciones, apuntan a lo contrario. Por ejemplo, la operación del modelo por el lado de la oferta muestra a los sectores del gobierno nacional con visibles resistencias y seleccionando las funciones a transferir, sin visión de conjunto ni coordinación con los demás sectores. Los gobiernos regionales y locales, por su parte, definen su demanda de funciones frecuentemente al margen de una estrategia de desarrollo, ni se apoyan en una apreciación objetiva de sus capacidades de gestión.

*Concepción fragmentada de las políticas y programas.* Otra característica de la transferencia y que se relaciona con la falta de visión de desarrollo, es la reducida importancia que el proceso le otorga a las capacidades de diseño y formulación de políticas sectoriales y territoriales. Según el modelo en curso, las competencias se desagregan

La transferencia sin normatividad permanentemente ajustada y evaluación ex post abriga riesgos importantes de ineficiencia y deslegitimación de la descentralización.

Son visibles los problemas en el manejo de los enfoques territoriales del desarrollo, y la conexión de estos enfoques con la programación de proyectos de inversión... los programas de inversión resultan siendo listados inorgánicos de proyectos sin consistencia interna y sin posibilidades de responder efectivamente a las necesidades expresadas a nivel de diagnóstico.

en funciones y estas se considera que pueden ser transferidas por separado (una por una) a los gobiernos regionales y locales. Hay entonces una pérdida del concepto de integralidad de las políticas sectoriales y transversales y de las condiciones de su aplicación. Este problema del fraccionamiento de las políticas en funciones prácticamente independientes conduce a algunos absurdos que se han hecho patentes durante la transferencia<sup>21</sup>.

De modo semejante, en el caso del desarrollo social se produce la separación entre el manejo de las políticas sociales y de los programas de lucha contra la pobreza. Se promueve así una concepción y una práctica puramente proyectista, sin el soporte y de una formulación de políticas. Además, al no haberse realizado, por parte del gobierno nacional, una consolidación y depuración previa de los programas sociales (mediante ley de transferencias programáticas) se ha visto prolongarse la existencia de un gran número de programas alimentarios y asistenciales que se superponen. La corrección ideal en forma previa de las duplicaciones, superposiciones y dispersión, habría significado un proceso de transferencia más ordenado, orgánico y eficiente.

En estas condiciones, el modelo tal cual está diseñado plantea que cada uno de estos programas se transfiera por separado, debiendo para cada uno de ellos, aplicar los gobiernos locales todo el ciclo del procedimiento de acreditación, además de adecuarse a modelos de gestión de los programas sociales generalmente no compatibles con la realidad local. La reproducción a nivel local de esquemas de gestión construidos para el nivel nacional, genera ineficiencias y deseconomías de escala. Debe entonces evitarse esa fragmentación y transferir paquetes completos de funciones y programas, para aprovechar las ventajas de la integralidad y de las externalidades existentes.

*Inexistencia de mecanismos de evaluación del proceso.* La pérdida de visión ha significado también que la transferencia no prevea la necesidad de establecer mecanismos y espacios para la articulación entre las

instancias de dirección y técnico-normativas del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales, con fines de mantener la producción de normas, así como el seguimiento y la evaluación de las funciones transferidas en términos de cobertura, calidad y costos de los servicios. La transferencia sin normatividad permanentemente ajustada y evaluación ex post abriga riesgos importantes de ineficiencia y deslegitimación de la descentralización. Aquí también es importante haber realizado en forma articulada la reforma del Poder Ejecutivo para poner a punto los esquemas según los cuales, la alta dirección de los sectores del gobierno nacional se especializa y concentra en las funciones de producción de políticas, normatividad y control, al tiempo que otras instancias (OPDs), unidades ejecutoras, programas y proyectos especiales se dedican en exclusividad a las funciones de ejecución. Este mismo esquema de división de competencias puede proyectarse a las relaciones intergubernamentales generadas por la transferencia.

*Falta de sincronía con otros instrumentos técnicos y burocratización.* La Ley del Sistema de Acreditación y su reglamento se han aprobado con visible retraso (fines del 2004). Se hace notar adicionalmente, que la aplicación de las normas del sistema de acreditación a una transferencia sin visión de desarrollo, tienden a convertir al proceso, tal como ha estado ocurriendo, en una rutina complicada, plena de normas y exigencias burocráticas. Ello origina que el proceso sea dominado por criterios puramente cuantitativos (número de funciones que se transfieren, número de provincias o distritos que se acreditan etc.) y de sujeción a los procedimientos, dejándose de lado el tema de la calidad de los servicios transferidos y el examen de los resultados de la gestión.

*Débil atención a la Capacitación y Asistencia Técnica.* El Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica del CND, no ha sido aplicado sistemáticamente y con claros objetivos y contenidos en los gobiernos regionales. En su lugar se han realizado solamente eventos de capacitación fragmentarios a car-

<sup>21</sup> Por ejemplo, en algunos gobiernos regionales, en materia agraria se ha transferido la primera función de carácter amplio relativa a "formular y ejecutar políticas de desarrollo agrario"; sin embargo, no se ha transferido aún la función específica como "promover el desarrollo de camélidos sudamericanos, etc". Es decir, el gobierno regional es competente para la función general, pero no para la específica.

go de los sectores, sin alcanzar a satisfacer las necesidades y expectativas de autoridades y técnicos de los gobiernos regionales y locales. La inaplicación de este Plan (no obstante su carácter obligatorio según la LBD), ha acentuado la asimetría y desventaja de los gobiernos descentralizados al carecer, en muchos casos, de respaldo técnico para estructurar en forma consistente la demanda regional y local de competencias. Este es un tema central, que se desarrolla algo más ampliamente a continuación.

## LA FORMACIÓN DE CAPACIDADES REGIONALES Y LOCALES

La experiencia acumulada en los últimos cuatro años de funcionamiento de los gobiernos regionales y locales, muestra la existencia de áreas críticas a resolver en términos de capacidades regionales y locales.

En primer término, son visibles los problemas en el manejo de los enfoques territoriales del desarrollo, y la conexión de estos enfoques con la programación de proyectos de inversión. La experiencia de los planes de desarrollo concertado de escala departamental, provincial y distrital, muestra que hay dificultades para realizar diagnósticos e identificación de potencialidades con criterios de articulación territorial. Luego hay deficiencias mayores aún para vincular estos diagnósticos y relevamiento de potencialidades con la identificación de necesidades de inversión. De modo que, los programas de inversión resultan siendo listados inorgánicos de proyectos sin consistencia interna y sin posibilidades de responder efectivamente a las necesidades expresadas a nivel de diagnóstico.

En segundo término, persisten serias limitaciones en la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión. La percepción compartida por muchos actores e instituciones es que la mayoría de gobiernos regionales y locales no cuentan con la capacidad técnica suficiente en los órganos encargados del tema (Oficinas de Proyectos de Inversión - OPIs) para formular proyec-

tos cumpliendo las exigencias del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Se señala que aproximadamente dos tercios de los proyectos declarados viables por los gobiernos regionales o locales no pasarían la evaluación si se realiza con los criterios o estándares del MEF.

Respecto de los enfoques territoriales y su aplicación a la práctica de elaboración de planes concertados de desarrollo, resultaría beneficioso reforzar las áreas de planificación de los gobiernos regionales y locales en las metodologías existentes acerca de la identificación y estimación cuantitativa de las potencialidades asociadas a un territorio, los métodos y técnicas de ordenamiento territorial y la aplicación de los métodos georeferenciados y cartografía digital.

Lo anterior reviste importancia si se trata de mejorar y potenciar los procesos de presupuesto participativo (PP) aplicados a todos los departamentos, provincias y distritos del país. Las dificultades principales que señalan distintas evaluaciones sobre los PP se refieren a la carencia o escasez de información socioeconómica y territorial ordenada, actualizada y sistemática.

En cuanto a información estadística para fines de planeamiento territorial, su actualización permanente con cobertura y calidad requeridas, recae en el gobierno nacional y en el INEI, que hace posible identificar las áreas donde los propios gobiernos regionales y locales pueden tomar a su cargo parte de estas tareas, mediante cuestionarios o fichas simplificadas sobre diversas temáticas<sup>22</sup>.

## Generación de capacidades en gestión de proyectos de inversión

El objetivo básico es cubrir en el plazo más corto las carencias técnicas actuales para responder a los requisitos del SNIP<sup>23</sup>. La aplicación de esta Ley, debería ser ocasión para una acción conjunta de generación de capacidades, utilizando inclusive los propios recursos del canon. La respuesta a la desconfianza y resistencias expresadas a la

Las experiencias de asociatividad por el lado de gobiernos regionales y de municipalidades, generan condiciones favorables a la adquisición de capacidades de gestión.

<sup>22</sup> La Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD-Perú ha preparado un conjunto de instrumentos para la captación de información para la gestión local (SIDEL).

<sup>23</sup> Ley 28802, de modificación del SNIP.

Otra fuente de experiencias generadoras de capacidades son los presupuestos participativos, respecto de los cuales se han venido promoviendo recientemente eventos dirigidos a mostrar casos exitosos a nivel municipal, para su difusión y réplica.

descentralización del SNIP, debiera consistir en una iniciativa enérgica y eficaz de acciones de capacitación y reforzamiento de las OPIs regionales y locales. Las OPIs deben contar con parámetros técnicos adecuados para ejercer su competencia, en vista que tienen la grave responsabilidad de evitar en sus ámbitos la ejecución de obras de poco impacto o de rentabilidad nula, la presencia de proyectos que se duplican con los que ejecuta el gobierno nacional, o proyectos que quedan inconclusos.

Sin embargo, es previsible que mientras se concreta la adquisición de capacidades se produzca un "bache" en el proceso de selección y control de calidad de los proyectos. Frente a ello, es posible pensar también en otras modalidades de apoyo, mientras se resuelven los agudos problemas de reducidas capacidades de gestión y de gasto. Esas soluciones pueden consistir en (i) procesar concursos de proyectos, (ii) que los gobiernos regionales y locales deleguen o encarguen provisionalmente a organismos de nivel nacional la ejecución de sus proyectos; y (iii) obtener el apoyo de las empresas privadas en la generación de capacidades.

### Problemas del sistema a tomar en cuenta

No puede perderse de vista, que existen múltiples problemas en la propia operación del SNIP y que deben ser considerados al momento de diseñar los programas de generación de capacidades de inversión en los gobiernos regionales y locales. Los problemas evidenciados en la gestión de proyectos de inversión son:

- El gobierno nacional no cuenta con un mecanismo claro de priorización inter e intra sectorial. No existe el organismo o instancia político-técnica que proponga prioridades para asignar recursos de inversión entre sectores, entre regiones o entre niveles de gobierno<sup>24</sup>.
- Por no existir un sistema efectivo de establecimiento de prioridades se aprue-

ban proyectos (se declaran viables) por un monto no consistente con las disponibilidades del presupuesto, lo que origina que el promedio asignado a cada proyecto se reduce y se alarga demasiado el plazo de su ejecución. Ello afecta la rentabilidad, eleva el costo fiscal y reduce la calidad de los proyectos. Este problema tiene relación con la permanente presión política sobre las autoridades para la inclusión de nuevos proyectos.

- En algunos casos y en función de necesidades políticas se combinan períodos de lenta ejecución a los que siguen otros en los que la presión de gastar hace acelerar la ejecución, afectándose la calidad de las inversiones.
- Otra carencia se refiere a la provisión de recursos para el mantenimiento de la infraestructura existente. En balance se conoce que una porción importante del déficit de ésta, obedece a la ausencia de mantenimiento.
- No se están realizando evaluaciones ex post por los largos períodos de ejecución de los proyectos.

### Mecanismos institucionales para la generación de capacidades

En sí mismas, las experiencias de asociatividad por el lado de gobiernos regionales y de municipalidades, generan condiciones favorables a la adquisición de capacidades de gestión. Ello es así, porque las propuestas de formación de espacios mayores generalmente vienen acompañadas de mecanismos de gestión conjunta de proyectos, de manejo de montos mayores de recursos o de procedimientos de articulación de presupuestos. Los casos de asociatividad a explorar y fomentar son: (i) las mancomunidades municipales, cuya consolidación requiere de la aprobación de la ley correspondiente; (ii) la constitución de autoridades autónomas de cuencas, favorecida por la emisión de la norma que crea el Programa PROCUENCA (DS N° 060-2004-PCM)

<sup>24</sup> La Dirección General de Programación Multianual del Sector Público DGPMSP del MEF (Ex-ODI), solamente hace una evaluación técnica individual de cada proyecto, que concluye en su declaración de viabilidad pero no prioriza entre los diversos proyectos que declara viables.

con el objetivo de coordinar y concertar programas y proyectos para superar la pobreza en las cuencas identificadas, articulando la oferta pública y privada; y (iii) a nivel de los gobiernos regionales se tiene a las Juntas de Coordinación Interregional normadas por La Ley de Incentivos para la Formación de Regiones que, incluso, establece incentivos para su funcionamiento; (iv) si bien hasta el momento no ha tenido una aplicación efectiva, es esencial el funcionamiento exitoso del Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica; se trata de hacer de este Plan un instrumento fundamental para la formación de capacidades institucionales a nivel regional y local. No solamente para la aplicación del SNIP en el caso de inversiones; sino también para el aprovechamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) en el control y regulación financiera, así como en la focalización de los programas sociales.

Otra fuente de experiencias generadoras de capacidades son los presupuestos participativos, respecto de los cuales se han venido promoviendo recientemente eventos dirigidos a mostrar casos exitosos a nivel municipal, para su difusión y réplica. En la misma línea se ubica la promoción e identificación de instituciones públicas con buenas prácticas gubernamentales que tiene a su cargo una ONG del medio, la misma que otorga premios y distinciones y difunde las experiencias<sup>25</sup>.

Las experiencias que generan economías de coordinación, promueven condiciones de aprendizaje y formación de nuevas capacidades. Siendo la descentralización un espacio de coordinación, sinergias y de complementación público-privada, se tiene allí otra fuente de capacidades a utilizar por los gobiernos regionales y locales. En esta línea, las acciones de coordinación intergubernamental tienen un alto potencial de creación de capacidades y apoyo a

emprendimientos del sector privado. En el Perú este tipo de incentivos y las condiciones de rendición de cuentas, recién empiezan a difundirse con la descentralización y han empezado a ponerse en práctica sobre todo en el nivel local.

Se han creado también, mecanismos de incentivos a nivel global, como por ejemplo el Fondo Intergubernamental para el Desarrollo (FIDE) para proyectos de carácter intergubernamental. En el campo de las políticas sectoriales agrarias, existen los proyectos como el de Innovación y Competitividad para el Agro (INCAGRO) y el de Manejo de Recursos Naturales Sierra Sur (MARENASS) que fomentan la innovación también con mecanismos concursables<sup>26</sup>. Otros casos importantes de articulación intersectorial e intergubernamental son los programas de inversión concurrente en territorios; que se impulsan por los ministerios de Transportes, Energía y Minas, Agricultura, Vivienda y el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) para la formulación de proyectos de infraestructura económica en convenios con las municipalidades provinciales.

Un área clave de coordinación intergubernamental es la gestión conjunta de proyectos de inversión pública. Para determinado tamaño, carácter y prioridad de los proyectos, pueden establecerse relaciones entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales para coordinar y aprobar los proyectos con criterio de desarrollo territorial.

Finalmente y sin evadir la responsabilidad del gobierno nacional en la formación de capacidades, queda planteada la interrogante de qué pueden hacer los propios gobiernos regionales y locales por expandir sus capacidades y dejar de depender absolutamente de la iniciativa del nivel central.

Queda planteada la interrogante de qué pueden hacer los propios gobiernos regionales y locales por expandir sus capacidades y dejar de depender absolutamente de la iniciativa del nivel central.

<sup>25</sup> Hay toda una corriente entre especialistas y centros de promoción de rescatar, sistematizar y presentar las experiencias exitosas de grupos humanos e instituciones –que aún en condiciones adversas- han tenido la capacidad de salir adelante en sus propósitos. El INDH 2006 se suma a esta corriente pues reconoce que ella fortalece un nuevo estilo de disfrutar con el triunfo ajeno y replicar las buenas prácticas (cultura del éxito) frente a la consuetudinaria costumbre de rescatar sólo las carencias (cultura de la pobreza), por ello se listan un conjunto de casos en el anexo II de este Informe.

<sup>26</sup> Este sistema de incentivos llamados endógenos, ha tenido una aplicación aleccionadora en el sudeste asiático, en donde se establecieron acuerdos entre el Estado y los conglomerados empresariales basados en mecanismos explícitamente condicionados al desempeño empresarial. Estas recompensas basadas en el rendimiento constituyen un criterio importante para el diseño de innovaciones institucionales.







## CAPÍTULO 5

# Las voces de la ciudadanía en las regiones

*“¿Quiere decir esto que si la organización, la técnica, el planeamiento y la acción, en muchos aspectos indicados tiene que ser nacional y centralista, debe quedar abolida la personalidad de los municipios y de las regiones? En forma alguna. Al contrario, una acción eficiente determinará el progreso y el bienestar de las regiones, consolidará su estructura económica, extenderá su preparación técnica y favorecerá su personalidad política. El progreso nacional, no realizado por una artificial centralización, sino por una política de desarrollo general de la economía, por la multiplicidad de la industria y el incremento de las comunicaciones, se traduce siempre en el levantamiento de un nivel de vida en todas las localidades, propicio a la conservación o acentuación de su fisonomía cultural”.*

Victor Andrés Belaúnde  
“Peruanidad” (1943)



## Las voces de la ciudadanía en las regiones

Este Informe – como los anteriores – es el resultado de un amplio proceso de debate y consultas. Los enfoques, el análisis de los factores que envuelven el centralismo y las propuestas para contrarrestarlo, se han elaborado recurriendo sistemáticamente a los aportes de líderes locales, autoridades regionales, académicos y expertos involucrados con el tema. Estos aportes provienen de reuniones técnicas y foros<sup>1</sup> multisectoriales convocados para tal fin, así como de los testimonios de especialistas que respondieron a una encuesta diseñada para este texto, y las opiniones de académicos y organizaciones promotoras del desarrollo. Los argumentos y ponencias dejan de ser así, el reflejo exclusivo de los enfoques e ideas del equipo del PNUD - Perú, para convertirse, efectivamente, en una creación colectiva.

El conjunto de opiniones ha coincidido en que los procesos orientados a lograr una descentralización con ciudadanía, pasan por tres facetas críticas. El primero, la administración o gestión operativa de los gobiernos descentralizados. El segundo, la organización económica del territorio y los procesos de desconcentración productiva, financiera y fiscal. El tercero, la conducción política de los esfuerzos a favor de la descentralización y los mecanismos de participación ciudadana. Este triángulo de consideraciones enmarca el contenido de

los segmentos del presente capítulo, que propone transmitir las ideas y expresiones más significativas de los agentes del desarrollo regional.

### CONCEPCIÓN DEL PROCESO Y DE SU ADMINISTRACIÓN

#### El centralismo político-económico y sus efectos sobre el desarrollo nacional

Es un aserto que el centralismo en el Perú sigue vigente. Es uno de los símbolos más visibles de un Estado y de un aparato económico, que no han podido resolver las aspiraciones fundamentales de las mayorías y que bloquea la llegada a los objetivos propios del desarrollo humano sostenible.

*“(...) creo que en la descentralización se juega tanto la posibilidad de que el Perú, en su extrema diversidad, logre desarrollar las potencialidades diversas de los diferentes territorios que lo conforma. El centralismo desperdicia recursos y hace que las personas sobren”.* (María Isabel Remy, Investigadora Asociada del Instituto de Estudios Peruanos – IEP).

Dificulta el aprovechamiento de los recursos disponibles del país, simboliza las grandes diferencias y desigualdades en la distribución del ingreso, del acceso a

<sup>1</sup> Con el apoyo de la Cooperación Holandesa – SNV - se realizaron entre mayo y agosto del 2006 foros regionales en Chiclayo (con representantes de Piura, Lambayeque y Cajamarca); Tarapoto (con representantes de Loreto y San Martín) y Huamanga (con representantes de Ayacucho y Huancavelica). Con el apoyo de la Cooperación Suiza - CO-SUDE se realizó un foro en Huaraz (con representantes de varios distritos y provincias de Ancash) y otro también en Huamanga (con representantes de varias provincias de Ayacucho). Los foros acogieron, entre 40 y 50 personas. El 11 de Agosto se efectuó en Lima un conversatorio con 12 especialistas en descentralización, en el marco de los objetivos del Informe. Para este capítulo, adicionalmente, se han consultado fuentes diversas, que contienen actividades de participación y consulta sobre la descentralización actual.

El centralismo conduce a una desigual distribución del Presupuesto Público entre regiones, a una focalización asimétrica de las inversiones entre las ciudades costeras y el resto del país, a una débil captación de ahorros en los ámbitos lejanos a los centros tradicionales del poder y a la persistencia de bajos niveles de democracia.

oportunidades para la realización plena de las personas y comunidades. Configura, en lo fundamental, la concentración del poder político y económico, especialmente en Lima. En esa imagen general, Lima es considerada como el origen de esa situación indeseada aun cuando, en la práctica, allí también existen graves desigualdades y pobreza.

En todos los aportes se reafirma el hecho que el centralismo conduce a una desigual distribución del Presupuesto Público entre regiones, a una focalización asimétrica de las inversiones entre las ciudades costeras y el resto del país, a una débil captación de ahorros en los ámbitos lejanos a los centros tradicionales del poder y a la persistencia de bajos niveles de democracia. Esta figura se reproduce en el plano de los servicios sociales básicos: concentración en espacios metropolitanos costeros de las infraestructuras educativas, hospitalarias y de saneamiento.

*“(...) Sólo un Estado descentralizado podría generar un escenario de país con igualdad de oportunidades para todos sus ciudadanos y ciudadanas, en el cual la ubicación geográfica no fuese determinante para acceder a servicios públicos de calidad y para poder ejercer todos los derechos ciudadanos (civiles, políticos, sociales, económicos, culturales)”*. (Johnny Zas Friz Burga, Coordinador del Programa de Descentralización y Buen Gobierno, de la Defensoría del Pueblo).

Por lo general, actores políticos y académicos tienen muy en claro que el proceso descentralista es inacabado, podría revertirse, como se sabe por la experiencia histórica anterior.

*“(...) la descentralización debería ser un proceso irreversible, en tanto que la sociedad civil como el sector público la mantengan vigente en la agenda política del país”*. (Alex Gómez Narváez, Especialista en Planificación Regional del Centro de Investigación para el Desarrollo Integral del Ande Peruano - CI-DIAP Apurímac).

*“(...) el proceso de descentralización no es irreversible, depende en mucho de la decisión política y de las instituciones”* (Carlos Herz, especialista de Red-Perú, taller PNUD-SNV en Lima, agosto 2006).

*“(...) Este proceso ha avanzado con dificultad en los últimos años y requiere no sólo voluntad política, sino esfuerzos de todos los miembros de la sociedad para asegurar que se obtengan frutos que mejoren la vida diaria de la mayoría de la población del país y generen las condiciones para un desarrollo más equilibrado”* (Javier Abugattás, Consultor en desarrollo integral, portal PALESTRA).

Lima Metropolitana concentra la mayor cantidad de actividades económicas, así como las áreas administrativas y económicas más complejas. En muchos territorios rurales del país la presencia del Estado es frágil. Se reduce en la mayoría de los casos, al funcionamiento de escuelas, postas de salud, juzgados de paz y puestos policiales. En estas zonas históricamente desvalidas los procesos administrativos encargados a las autoridades locales son más engorrosos e ineficientes. Las dirigencias y los académicos del interior tienen quejas permanentes sobre la inequidad y la discriminación que significan la dominación limeña.

*“(...) Hay un factor histórico, originado desde la época colonial, heredada por la república, configurando Lima una ciudad que siempre sintetizó el centralismo. A partir de ellos las manifestaciones de ese centralismo están dadas por la concentración de los tributos (las empresas generan sus ingresos fuera de la capital pero en esta tienen establecido su domicilio fiscal), de las finanzas, de la producción, de los servicios principales. También se expresa en la toma de decisiones políticas, en la ubicación de los centros de poder diversos (ministerios, instituciones políticas, sociales, gremiales). Asimismo en Lima se concentra la academia y el saber, expresado en las mejores universidades y aportes intelectuales”*. (Carlos Herz, Coordinador Nacional Programa Fortalece – CARE PERU).

*“(...)La inversión pública que se concentra en las ciudades más grandes, en Lima y departamentos. La falta de una integración transversal de la economía a la geografía del país y la falta de visión unitaria y de identidad común, falta visión de integridad”*. (Dulio Plácido Salazar Morote, Coordinador de la Universidad Micaela Bastidas, Ayacucho).

*“(...) La concentración de la mayor parte de las instituciones públicas y demás reparticio-*

nes de gobierno en la capital de la República y la dependencia de la economía supeditada al desarrollo limeño". (David Habram Salazar Morote. Gerente General de Agroindustrias Andahuaylas).

*"(...) La expresión clásica es: ¿Cómo crees que los de Ayacucho pueden saber manejar sus recursos? Yo sabía que iban hacer un mal trabajo. Otra expresión clásica es: cómo crees que esos profesionales egresados de la Universidad de Garcilazo de la Vega del Cusco pueden ser mejores que los egresados de la Universidad del Pacífico.*

*Un hecho común que define claramente el centralismo, es la emisión de permisos de exportación de productos de la biodiversidad de parte de las oficinas de INRENA en Lima. Un exportador de pupas de mariposas en Iquitos o en Madre de Dios tiene que esperar a un funcionario de INRENA de Lima para que pueda viajar y hacer la supervisión correspondiente, aun cuando tienen especialistas sobre el tema en cada una de las regiones. Cuando INRENA emite los permisos en Lima, las pupas de mariposas en Iquitos o Madre de Dios ya no pueden ser exportadas, por la demora del trámite, las pupas ya se convirtieron en adultos. Conclusión, los empresarios tienen que cerrar sus negocios."* (Dennis del Castillo Torres. Ex Presidente del IIAP).

Los procesos descentralizadores tienen que partir de decisiones políticas del más alto nivel, que impliquen esfuerzos y capacidades para revertir la acumulación extremadamente inequitativa del poder y redefinir el rol del Estado, haciéndolo más proactivo y eficiente en la promoción del desarrollo. En consecuencia, descentralizar económica y políticamente el país es una condición prioritaria para el desarrollo nacional en términos de acceso al bienestar material, a los derechos, a la solidaridad y a la gobernabilidad democrática. La existencia de gobiernos descentralizados, facilita la creación de mecanismos de democracia participativa y transparencia en la gestión de los recursos públicos, por estar sometidos a una auditoría social más directa y cercana.

*"(...) Desafortunadamente, los problemas del proceso de descentralización que se viene implementando en el Perú, no sólo están asociados a los aspectos deficientes del proceso, sino tam-*

*bién a la lógica existente del papel del gobierno en el desarrollo económico local, regional y del país. Esta lógica requiere cambiar radicalmente"* (Mario Tello, consultor internacional y profesor e investigador del Departamento de Economía y CENTRUM Católica, portal PALESTRA).

En el foro convocado en Ayacucho (SNV-PNUD), el tema de la pobreza se asoció con las secuelas o impactos sociales, económicos y organizacionales provocados por el conflicto interno de los 80'y 90', con énfasis en Ayacucho, Apurímac, Junín, Huánuco y Huancavelica. Se señaló la necesidad de reforzar las decisiones políticas y recursos que amplíen el Plan Integral de Reparaciones (individuales y colectivas), a favor de las comunidades y personas que fueron más afectadas y que ha surgido de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). En este sentido, se expresó que los recursos se formalicen efectivamente en los planes y presupuestos del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales (tal como ha ocurrido en el presupuesto de la provincia de Huamanga, capital del departamento de Ayacucho).

*" (...) En el año 2000 el Perú inició una nueva transición a la democracia. Se retomaba así una promesa muchas veces defraudada en la historia del país. Este nuevo intento empezó después de la caída de un gobierno autoritario y corrupto. Amplios sectores de la población expresaron, entonces, su esperanza de que esta vez el país encontrara verdaderamente el camino hacia la construcción de un Estado que represente los intereses de las peruanas y peruanos sin excepción y, al mismo tiempo, hacia la edificación de una sociedad unida, pacífica y próspera.*

*Para transitar ese camino, el país necesita afrontar y vencer diversos obstáculos. Uno de ellos, el más grande tal vez, es el legado de dos décadas de violencia durante las cuales se produjeron masivas violaciones de derechos humanos. Esa violencia, que afectó a todos los peruanos, se encarnizó principalmente en la población rural de los andes, la que ha sido históricamente la más postergada y excluida en el Perú".* (Introducción del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación).

Los procesos descentralizadores tienen que partir de decisiones políticas del más alto nivel, que impliquen esfuerzos capaces de revertir la acumulación extremadamente inequitativa del poder y redefinir el rol del Estado, haciéndolo más proactivo y eficiente en la promoción del desarrollo.

## Fortalecimiento de las instituciones y conducción política del proceso

Para consolidar o reconfigurar los procesos orientados a la descentralización, se requiere reforzar la capacidad de gestión y negociación de las diferentes redes nacionales y locales, públicas y privadas. En esta línea, se postula el otorgamiento de un mayor peso político y técnico al Consejo Nacional de Descentralización (CND). Una de las mayores críticas que se le hace al CND, se centra en el desempeño de su labor durante la campaña informativa de cara al Referéndum de octubre del 2005, que no consiguió resolver las dudas de los ciudadanos y ciudadanas, con el resultado final ya conocido. Pero también por su insuficiente nivel político para tomar decisiones, por haber abarcado un número muy grande de tareas que no han podido cumplirse y por la configuración limitada de su Consejo (donde la representación regional y municipal es minoritaria e insuficiente<sup>2</sup>).

*“ (...) Diversas organizaciones políticas departamentales y nacionales se opusieron al proceso. No hubo incentivos políticos que promovieron el proceso en las organizaciones políticas, éstas consideraron que constituir regiones que trascendieran el ámbito departamental afectaría su poder territorial. Los promotores y responsables del proceso no lograron realizar una campaña de información eficaz ni persuadir a la ciudadanía contra un conjunto de discursos fragmentados y heterogéneos negativos; la viabilidad técnica de algunas propuestas no fue lo suficientemente sólida; hubo muchas percepciones negativas relacionadas con el proceso de regionalización de los años ochenta e inicios del noventa del siglo XX que se asociaron al actual proceso de integración; y no se resolvieron diversos vacíos legales vinculados con el proceso de referéndum y con la gestión de las nuevas regiones: la determinación de la sede regional, la conformación del Consejo Regional, la distribución de los recursos de canon y regalías, la aplicación de los incentivos fiscales y la consideración de un plazo para concluir con el proceso de descentralización”.* (Johnny Zas Friz. Coordinador del Progra-

ma de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo).

*“ (...) Protagonismo político de los líderes locales de no perder su influencia a nivel local-intereses. Limitada difusión de las bondades de la descentralización y conformación de regiones. Estrategia inadecuada aplicada por parte del CND”* (Alex Narváez Gómez. Planificador. Apurímac).

En las reuniones técnicas sostenidas con representantes del Grupo Propuesta Ciudadana, de la RED - Perú y de la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE), se señaló, al respecto que, en lo sustantivo, el CND no ha sido exitoso en el cumplimiento de sus objetivos, en los siguientes sentidos:

- no ha sido posible crear una sola región,
- no existe un programa efectivo de fortalecimiento de capacidades (en los gobiernos regionales y municipales),
- los gobiernos subnacionales no se sienten representados por el CND y sus negociaciones con el gobierno nacional, son más bien de carácter sectorial y se realizan al margen del CND,
- los esfuerzos del CND por propiciar la articulación de los gobiernos regionales y municipales, han sido escasos y no muestran frutos sostenibles.

Se sugirió mayoritariamente, trasladar la priorización de las inversiones y el establecimiento de políticas de desarrollo, del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). Una cuestión vital, relacionada tanto con el MEF como con el CND, se refiere a la calificación de los proyectos de inversión pública, a través del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Estas consideraciones de corte institucional reconocen la conveniencia de redefinir el rol del Estado, incluso como base para fijar competencias y atribuciones en los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional, provincial y distrital.

Por otro lado, está presente en el debate el rol de la cooperación técnica externa,

<sup>2</sup> El Presidente del CND precisó a fines de agosto del 2006 que esta entidad sería potenciada y que su composición se ampliaría precisamente en ese sentido. También expresó, que la descentralización se asumía como una de las Políticas de Estado prioritarias, bajo la orientación de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Para consolidar o reconfigurar los procesos orientados a la descentralización, se requiere reforzar la capacidad de gestión y negociación de las diferentes redes nacionales y locales, públicas y privadas. En esta línea, se postula el otorgamiento de un mayor peso político y técnico al Consejo Nacional de Descentralización (CND).

bilateral o multilateral, como donante de recursos adicionales que contribuyan a impulsar los procesos de descentralización, la formulación de planes de desarrollo subnacionales y la gerencia orgánica de los gobiernos locales y regionales.

Este tipo de esfuerzos implica modificar, algunos contextos normativos que van desde la Constitución, hasta una nueva Ley Marco de la Descentralización, pasando por las Leyes Orgánicas de los gobiernos regionales y municipales, así como las regulaciones sobre la conformación de regiones. Esas iniciativas deben tener como soporte fundamental la reforma o modernización del Estado en general y del gobierno en particular.

*“(…) Dentro de las políticas para mejorar la gestión de los diferentes niveles de gobierno, se deben considerar aquellos relacionados con el ensamble de las actividades centrales a cargo del Consejo Nacional de Descentralización, del Ministerio de Economía y Finanzas y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. Estas entidades deben proporcionar a las regiones un contexto integrador para planificar, formular sus presupuestos y operar las transferencias de proyectos y atribuciones que se les asignen.*

*De otro lado, se asume la urgencia de integrar a las direcciones regionales de los ministerios dentro de los gobiernos regionales, en razón de la duplicación o contraposición que significa su accionar frente a las gerencias de los gobiernos regionales y de su misma presidencia”.* (Conclusiones de foros con SNV y la Red de Municipalidades Rurales del Perú)<sup>3</sup>.

### **Lentitud e incoherencia del proceso de transferencias**

Tanto en las respuestas a la encuesta que convocaron a 20 dirigentes locales y especialistas en el tema de la descentralización, como en las reuniones y foros regionales, predominó el juicio de que el proceso de transferencias –uno de los componentes más importantes del proceso de descentralización– se ha desempeñado con re-

trasos, deficiencias, vacíos y confusiones. La explicación radica, se dijo entonces, en que hasta el régimen anterior, el gobierno central no había mostrado la voluntad política necesaria para llevar a cabo este proceso, de manera eficaz, por la baja jerarquía decisoria del CND, y por la fuerte resistencia de los ministerios (sobre todo del MEF) así como de los organismos públicos descentralizados a entregar algunas de las atribuciones que les otorgan poder.

*“(…) Desde el punto de vista de las transferencias financieras, incluyendo canon, fondos especiales (FOCAM) y regalías es fundamental que se analicen los criterios de transferencia de manera integral y evitar las desigualdades que en este momento se están generando.*

*De un lado el FONCOR y FONCOMUN deben ser efectivamente fondos de compensación a los que menos tienen y reciben. Del otro, se deben encontrar mecanismos para prever situaciones adversas debido a las fluctuaciones que podrían mostrar los ingresos provenientes de canon y regalías, que son inestables por naturaleza; para lo cual es importante ligarlos con responsabilidades específicas – actualmente estos recursos no se transfieren-sujetos al financiamiento de una función específica.*

*Adicionalmente, será necesario poner en marcha la descentralización fiscal efectiva – asignación de la recaudación del 50% de algunos impuestos nacionales a las regiones- cuidando de generar incentivos para que los gobiernos descentralizados mejoren su recaudación fiscal y cumplan con las reglas fiscales que buscan garantizar la estabilidad macroeconómica”.* (Sandra Doig. Analista de Fortalecimiento Normativo e Institucional de PRODES).

Se mencionó que el CND había informado que durante los últimos dos años, han sido transferidas 122 funciones sectoriales de las 185 programadas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Este dato es dudoso considerando que, en rigor, las 122 funciones incluidas en los planes anuales de transferencias, no han podido

Se asume la urgencia de integrar a las Direcciones Regionales de los Ministerios dentro de los Gobiernos Regionales, en razón de la duplicación o contraposición que significa su accionar frente a las Gerencias de los Gobiernos Regionales y de su misma presidencia.

<sup>3</sup> En setiembre el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la República un proyecto de ley que restituye la autonomía administrativa de los gobiernos regionales para el desarrollo de sus funciones y la designación de los directores regionales sectoriales.



Una de las limitaciones más importantes del proceso de transferencias, es que éstas se han efectuado sin la asignación de los recursos correspondientes para cumplir las funciones y competencias transferidas.

ser totalmente realizadas debido a que no todos los gobiernos regionales han pasado el proceso de acreditación. Por otra parte, resulta que las funciones y competencias programadas para transferirse en esta primera etapa, corresponden básicamente a compromisos de planificación y promoción que ya se vienen realizando, por las gerencias de línea o por las direcciones sectoriales regionales.

Sobre este tema, en los tres foros regionales se ha coincidido en que una de las limitaciones más importantes del proceso de transferencias, es que éstas se han efectuado sin la asignación de los recursos correspondientes para cumplir las funciones y competencias transferidas.

*“(...) Ha habido un gran retraso en la promulgación de los Decretos Supremos para los Planes Anuales de Transferencia de funciones y no se ha cumplido con los plazos y propuestas elaborados por los ministerios y gobiernos regionales. Los planes de transferencia de mediano plazo, han sido elaborados sin tener en cuenta las propuestas de los gobiernos regionales e incluso, luego de elaborados, no han tenido concordancia con los Planes Anuales. Los requisitos específicos han sido elaborados solo por los ministerios, lo que no ha permitido que todos los gobiernos regionales puedan acreditar. Además, las funciones a transferir han sido desagregadas arbitrariamente por los ministerios en “facultades”, sin que el CND haya puesto ninguna objeción. No ha habido, en ningún momento, la capacitación ni la asistencia técnica de los ministerios a los gobiernos regionales, necesarias para el proceso de transferencias, y tampoco se han elaborado los convenios de cooperación con los ministerios, para la capacitación y asistencia técnica. El CND no ha sido acucioso ni vigilante para que se de cumplimiento en este aspecto.” (Neri Saldarriaga, Vicepresidenta del Gobierno Regional de Lambayeque).*

En el caso del Gobierno Regional de Lambayeque, por ejemplo, la transferencia de más del 50% del total de competencias sectoriales programadas en la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (LOGR), no ha significado mayores recursos presupuestales ni tampoco un cambio en las funciones que venía ejerciendo.

En San Martín, el sector agricultura ha logrado la acreditación de 4 de las 17 facul-

tades programadas para el año 2004 pero, sin transferencia de recursos presupuestales. Lo mismo sucede con comercio exterior y turismo, cuyas funciones han sido transferidas en su totalidad; pero sin bienes, personal ni recursos presupuestales. En resumen, ninguna de las 10 facultades previstas para ser transferidas en el 2005 fueron aprobadas y, muy probablemente, suceda lo mismo con las 8 programadas para el 2006.

Respecto de Ayacucho, participantes de los foros, mencionaron que pese a haberse acreditado las condiciones para la transferencia de la Dirección de Comercio, Turismo y Artesanía de Ayacucho, en el acta respectiva no se asignaron los recursos correspondientes para efectuar las funciones transferidas. Similar situación habría ocurrido con la Dirección Regional de Promoción Agraria, y con el Proyecto de Riego del Río Cachi.

En suma, se trata de un proceso excesivamente centrado en la superación de escollos burocráticos y administrativos, que no termina de hacerse efectivo en la práctica, y que representa para los gobiernos regionales una dificultad, más que un aporte. La imagen insiste en la convicción de que este tipo de procesos, con sus correspondientes exigencias, se establecen en la capital (Lima) con muy poco conocimiento de la realidad de las provincias.

## LOS RECURSOS Y SU PLANIFICACIÓN

### Hacia una reingeniería de los planes y presupuestos participativos

Los planes concertados y presupuestos participativos regionales y municipales, son mandatos legales que deberían operar como guías para la gestión tanto de las autoridades como de la propia población organizada. Una mayoría de las fuentes que nutren este capítulo considera que dicho propósito se ha debilitado porque: a) ni los planes ni los presupuestos han sido contruidos con solvencia técnica suficiente; b) los planes no se han articulado con los presupuestos; c) los planes regionales no han logrado integrar funcionalmente a los planes provinciales y municipales; d) el grado

Figura 5.1

## La agenda de la descentralización peruana

Superar las limitaciones del actual proceso es urgente y permitirá que la reforma descentralista adquiera un ritmo más consistente e irreversible.

**LA CONDUCCIÓN DEL PROCESO.** Para superar sus limitaciones existente, se necesita:



- a) Renovar el consenso social y político por la descentralización.
- b) Diseñar estrategias de desarrollo económico y productivo adecuadas a nuestros diversos territorios.
- c) Fortalecer instituciones y actores sociales y políticos.
- d) Un Consejo Nacional de Descentralización con mayor representatividad, dinamismo y capacidad para tomar decisiones y conducir el proceso.

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN REGIONAL Y LOCAL.** Para mejorar su amplitud y calidad, es necesario:



- a) Potenciar el impacto de la participación y la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública.
- b) Ampliar las oportunidades para la participación y la vigilancia ciudadana.

**EL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES.** Para mejorar el desempeño, se requiere:



- a) Incrementar las condiciones de legitimidad en la elección de autoridades regionales y municipales.
- b) Modificar la estructura de los gobiernos regionales.
- c) Fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos regionales y municipales.
- d) Consolidar los mecanismos de transparencia y acceso a la información pública.

**LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN.** Para mejorar su participación, es necesario:



- a) Adecuar la legislación sobre municipalidades.
- b) Incluir de manera efectiva a las municipalidades en el Plan Quinquenal de Transferencias.
- c) Fomentar las asociaciones de municipalidades.
- d) Aumentar los ingresos propios y mejorar la calidad del gasto.

**LA TRANSFERENCIAS DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS.** Para superar los actuales retrasos, se requiere:



- a) Revisar y adecuar el Plan Quinquenal de Transferencias.
- b) Facilitar la concertación entre los gobiernos subnacionales y los actores locales respecto de la transferencia de competencias.
- c) Facilitar la concertación entre los tres niveles de gobierno y precisar sus responsabilidades en el proceso de transferencias.
- d) Poner en marcha un efectivo Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para desarrollar en los gobiernos regionales y las municipalidades las capacidades necesarias para la mejor gestión de las competencias a ser transferidas.

**LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL.** Está pendiente



- a) Revisar el reglamento de la Ley de Descentralización Fiscal.
- b) Revisar el sistema de transferencia de recursos hacia los gobiernos subnacionales.
- c) Impulsar una reforma tributaria que favorezca la descentralización.
- d) Optimizar el gasto público.

**LA INTEGRACIÓN REGIONAL.** Está pendiente



- a) Formular un Plan Nacional de Regionalización

Fuente: "La descentralización peruana. Una agenda para relanzar un proceso impostergable". Grupo Propuesta Ciudadana-Participa Perú. Lima. 2006  
 Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

Se reconoce que ha habido una fuerte dinámica de las organizaciones no gubernamentales (ONG's) y de la cooperación técnica externa, bilateral o multilateral, en los esfuerzos de planeamiento y programación presupuestal.

de aportación de la población en la formulación y control de estas herramientas gerenciales ha sido frágil y no persistente.

De otro lado, se expresó por la mayoría de los participantes en los foros y reuniones técnicas, que, en general, los planes regionales concertados no han incorporado funcionalmente los planes sectoriales, los planes de competitividad y los planes de prevención o gestión de desastres. Ante este panorama, se postula armar una masiva "reingeniería" de esos instrumentos, para darles coherencia, efectividad y transparencia.

*" (...) De un lado se requiere mayor claridad en las competencias entre niveles de gobierno lo que coadyuvaría a una mejor definición de la inversión pública entre los tres niveles de gobierno.*

*Del otro lado, es importante que el planeamiento concertado de mediano plazo – Presupuesto de Desarrollo Concertado – se desarrolle en procesos distintos a los de presupuesto participativo evitando que éstos se revisen anualmente. Además es necesario que este planeamiento se articule con las políticas nacionales y con lo que el Centro de Planeamiento Estratégico pueda generar cuando se ponga en marcha. Además se requiere de una metodología que permita tener instrumentos uniformes y comparables entre sí.*

*En cuanto al presupuesto participativo, en primer lugar se requiere simplificar el instructivo y aprobarlo con carácter permanente y no anualmente. Asimismo, a casi tres años de implementarse este tipo de procesos se requiere una evaluación que analice los beneficios reales de los mismos y sus pertinencias de realizarse tanto a nivel regional como provincial y distrital. Entre los temas a analizar se encuentran: comparación entre tipo de proyectos antes del presupuesto participativo y ahora, tipo de proyectos priorizados versus los efectivamente financiados, beneficiarios de los proyectos (dónde se están invirtiendo los recursos y quiénes se benefician), perfiles de quiénes participan (a quién representan), efectos en la legitimidad de las autoridades". (Sandra Doig. Analista de Fortalecimiento Normativo e Institucional de PRODES).*

Esto implica redimensionar las funciones del Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y del Consejo Nacional de Descentralización (CND) en la orientación

requerida para formular los planes y presupuestos concertados regionales y municipales. Implica, así mismo, perfeccionar los mecanismos que faciliten la participación organizada y representativa de la sociedad civil, un programa potenciado de formación de cuadros técnicos y partidas especiales para la realización de diagnósticos, la formulación de proyectos viables y prioritarios. Se consideró persistentemente que el papel de las universidades debe ser fundamental en este propósito, aunque se señaló también que estas entidades han estado, en general "a espaldas" de las iniciativas orientadas al desarrollo de las regiones donde están ubicadas.

*"(...) La articulación entre los gobiernos regionales y locales debe tener como herramienta fundamental el Plan Concertado de Desarrollo Regional, pero no todos los planes concertados recogen esta articulación porque, por diversas razones no se dieron las condiciones adecuadas para dicha concertación. La situación se pone más difícil, cuando se trata de la articulación entre los gobiernos municipales provinciales y distritales.*

*La falta de coordinación entre los planes de las instancias regional y local, en gran parte se debe a que no está claro el rol de liderazgo que le corresponde a los gobiernos regionales y a que los ministerios, sus OPD y el CND no le reconocen ese papel, pues mantienen relación directa con cada uno de ellos. Pasan por encima de los GR, cuando lo que se debe hacer es apoyarlos para que éstos convoquen a todos los actores públicos y sectores de la sociedad civil, a fin de concretar un acuerdo regional de largo plazo. (Carlos Esteves. Asesor del Presidente Regional de Loreto, Foro Regional de San Martín).*

También se reconoce que ha habido una fuerte dinámica de las organizaciones no gubernamentales (ONG's) y de la cooperación técnica externa, bilateral o multilateral, en los esfuerzos de planeamiento y programación presupuestal, aún cuando frecuentemente han participado en aspectos muy puntuales y con limitadas cooperaciones entre ellas.

## Nuevas oportunidades para impulsar las potencialidades competitivas regionales

El Perú posee una amplia diversidad de sustratos ecológicos, climas y acervos culturales que constituyen una ventaja comparativa para empujar procesos orientados a la producción de productos primarios y transformados, en la minería, el agro, las crianzas (especialmente de camélidos sudamericanos), la pesquería y el bosque maderable. Muchos nichos de comercio en el mercado externo pueden ser ampliados atendiendo a la exclusividad de los productos o a su oportunidad para reemplazar la caída de ofertas de países competidores por razones estacionales. Aprovechando al máximo estas potencialidades, se facilitaría el camino hacia un desarrollo social, sectorial y territorial.

*Los casos de Pro-Limón y Pro-Mango en Piura, y seguramente de otras experiencias similares en el Perú, son también casos a estudiar para entender las diversas posibilidades de concertar institucionalmente aspectos productivos. Se trata de organizaciones de productores, medianos y grandes que, en interacción con la Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno Regional, hacen uso de su capacidad de negociación y mejoran su posicionamiento frente a los exportadores. (Eduardo Larrea Tovar. Asesor en Gobernabilidad - SNV).*

La predisposición a invertir de los promotores privados, es un factor determinante, especialmente si va unida con una capacidad de innovar procesos no solo en las plantas procesadoras o chacras, sino también en la gerencia. Sustentar esta buena práctica requiere de una amplia y actualizada base de datos sobre oportunidades de negocios competitivos; precios; mercados demandantes; fuentes de financiamiento; recursos naturales y humanos disponibles; red institucional pública, privada, regional y nacional ligada a este tipo de esfuerzos.

*“(…) uno de los requisitos principales (para promover la descentralización económico-productiva), es contar con información integrada sobre las potencialidades y limitaciones del territorio y de sus recursos naturales. Esta información debe conseguirse de manera participativa considerando que se trata de un pro-*

*ceso de construcción social para el desarrollo”.* (Doris Rueda Curimania. Gerente de Ordenamiento Ambiental, del Consejo Nacional del Ambiente – CONAM).

Existen importantes experiencias de emprendimientos productivos específicos de alcance local y regional, que deben tomarse como referentes para impulsar nuevas opciones. Muchas de estas han sido apuntaladas por ONG's vinculadas al desarrollo local y por entidades de cooperación externa. Su realización proviene de la capacidad creativa de organizaciones comunitarias y líderes empresariales locales; que se han enfrentado a las dificultades que les impone el esquema centralista vigente. Los Informes sobre Desarrollo Humano del 2002 y del 2005 del PNUD-Perú, así como los reportes sobre Buenas Prácticas de Gestión Local de la Red de Municipalidades Rurales del Perú - REMURPE, dan cuenta de algunas experiencias en esta línea. En el Foro de Ayacucho, se presentaron algunas importantes experiencias de impulso concertado para el estímulo de cadenas productivas con énfasis en pequeñas y medianas empresas.

*(…) Frente a las dificultades para articular intereses en una agenda común y contar con una conducción acertada del proceso, se producen también iniciativas positivas que es importante resaltar y compartir entre las regiones. Por iniciativa de empresarios y entidades no gubernamentales, se está llevando con éxito en Ayacucho, un proceso de formación de un sistema de organización empresarial con un horizonte de 10 años y en el que participan los principales actores económicos de Huamanga y de las demás provincias. Luego de haber logrado esbozar una visión compartida, comienza el período de recomposición del tejido socio-productivo. Frente a una ausencia de líderes (quienes fueron perseguidos durante los veinte años de violencia), se vio la necesidad de redinamizar las organizaciones de pequeños productores y micro empresarios que estaban en suspenso, y facilitar la constitución de nuevas asociaciones, las que luego serán articuladas en las redes empresariales que constituyen las bases del Centro de Competitividad de Ayacucho, el cual ha tenido importantes logros”.* (Clelia Gálvez Presidenta del Centro Regional de Competitividad de Ayacucho).

Existen importantes experiencias de emprendimientos productivos específicos de alcance local y regional, que deben tomarse como referentes para impulsar nuevas opciones.

## LA POLÍTICA Y LA DEMOCRACIA CIUDADANA

### Importancia de la conformación de regiones para la descentralización

Es apreciable la convicción mayoritaria de que la regionalización, en el sentido del establecimiento de ámbitos territoriales mayores y diferentes a la de los actuales departamentos, distritos y provincias, es una condición política y económica para apuntalar procesos descentralizadores. Uno de los argumentos operativos, es que una escala regional facilita el tratamiento de proyectos de inversión, cuyas escalas medianas o grandes permiten provocar impactos sustantivos en los escenarios sociales y económicos donde operan o influyen. El punto crítico radica en cómo definir los enfoques y criterios para constituirlos. El desafío es poderoso por la complejidad de una definición en ese sentido. Sin embargo nuevas rutas se facilitan a partir de las evaluaciones que se han efectuado sobre el fracaso de iniciativas anteriores; particularmente del referéndum de octubre del 2005.

El relanzamiento exitoso de los esfuerzos dedicados a la regionalización, implica disponer previamente de una estrategia nacional de ordenamiento del territorio en la cual se considere el fortalecimiento de flujos de intercambio comercial, el manejo de cuencas, el impulso de circuitos turísticos, el desenvolvimiento de ejes de desarrollo provocados por algunos grandes proyectos de generación hidroeléctrica, la ampliación de tierras cultivables y el reforzamiento de centros urbanos dinamizadores de sus entornos; así como el potenciamiento de vías de integración intranacional y multinacional, entre las que pueden considerarse las impulsadas por la Iniciativa de la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

Con ese marco integrador, la mayoría de los testimonios reconoce la importancia de practicar ejercicios de zonificación al nivel subregional, que articulen espacios relativamente homogéneos desde el punto de vista económico, físico social y cultural. La zonificación no tiene por qué ceñirse a las actuales delimitaciones político - administrativas distritales y pro-

vinciales.

*"(...) Organización de los territorios con afinidades históricas, culturales, sociales; identificación de corredores productivos, turísticos y de biodiversidad, infraestructura vial y de telecomunicaciones, posibilidad de producción y de servicios para los mercados regionales, nacionales e internacionales. Gestión integrada de cuencas y ordenamiento territorial que permite una ocupación inteligente del territorio. Viabilidad de articulaciones entre gobiernos regionales con los locales, especialmente la definición de las provincias como unidades de planificación y de gestión más fuerte que las existentes, lo que debe estar debidamente articulado con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico"* (Julio E. Díaz Palacios. Presidente de la Red Perú de Iniciativas de Concertación Local. Consultor CARE – Programa Fortalece).

*"(...) Partir el proceso desde las unidades más pequeñas: articulación de distritos por provincia. Se debe proponer incentivos sustantivos a la articulación efectiva El gobierno local por sí mismo y aislado no cuenta con potencialidades de creación de riqueza. De ahí la necesidad de articulación desde potencialidades con otros municipios no solo para organizar cadenas de producción sino para articuladamente responder a necesidades (salud, educación, recolección de basura, etc) de los servicios básicos."* (Juan Ignacio Gutiérrez. Director Nacional Fundación Ayuda en Acción).

*"(...) Para que los territorios sean sustento de gobierno descentralizado deben ser suficientemente amplios como para contener una proporción significativa de población, recursos productivos diversos (agro, minería, petróleo, turismo...), integración vial (existente o realizable al corto plazo); que sea un territorio cuyo dinamismo económico (actual o potencial) permita por vía tributaria financiar un aparato de gobierno y sustentar políticas sectoriales"* (María Isabel Remy Simatovic. Investigadora Asociada del IEP).

En los debates realizados, algunos especialistas estimaron la conveniencia de considerar algunas situaciones prácticas vinculadas a la regionalización:

- los reajustes de las delimitaciones político – administrativas requieren de complejos consensos sociales y tramitaciones legales, generalmente, com-

El relanzamiento exitoso de los esfuerzos dedicados a la regionalización, implica disponer previamente de una estrategia nacional de ordenamiento del territorio.

- plicadas. En consecuencia, no parecería aconsejable esperar todos los reajustes posibles como condición para conformar regiones,
- mientras se definan zonas de gestión económica y social reales, como referentes funcionales en la configuración de regiones, la unidad de base, con posibles ajustes en cada caso, sería la provincia,
  - entre tanto se constituyan las regiones, deberían fortalecerse las iniciativas de las Juntas de Coordinación Regional, especialmente en lo que atañe a la gestión de proyectos de articulación macro regional,
  - una redefinición de los calendarios y los procedimientos para la conformación de regiones. Algunas ponencias sugerían dejar abierto el cronograma, de modo que los procesos sigan el curso de la evolución social, política y económica del país. Otras ponencias, al contrario, sugerían adelantar los esfuerzos sin esperar a la siguiente consulta programada para el 2009.

### **Estrategias deseables para impulsar el desarrollo descentralizado con ciudadanía**

Fue una percepción general, el asumir que desde el 2002 se están produciendo algunos logros descentralistas, particularmente a través de los presupuestos participativos y los planes concertados. Sin embargo, persisten fuertes vacíos en el manejo de esos instrumentos de gestión, así como en el grado de representatividad y compromiso de las organizaciones civiles en esos esfuerzos. La opinión generalizada es que el centralismo sigue vigente en sus aspectos estructurales: concentración del poder y una frágil estructura del Estado, cuyos mecanismos de control y comando político no han podido transferirse suficientemente a las instancias descentralizadas de gobierno.

*“ (...) Es fundamental acompañar los procesos*

*de descentralización con estrategias que incentiven la transparencia y rendición de cuentas, solo así se podrá no sólo incidir en la mejora en la prestación de servicios, sino además, fortalecer la relación entre representantes y representados. En cuanto a la participación directa, es fundamental que ésta sea promovida sin debilitar un sistema representativo, por el contrario, lo ideal sería que la primera complemente la segunda. En cuanto a equidad, será muy importante que el diseño del proceso de descentralización administrativa adopte criterios que la garanticen”.* (Sandra Doig. Analista de Fortalecimiento Normativo e Institucional de PRODES).

En los foros, se recogió ese malestar evidenciándose con situaciones concretas: la mayor parte del presupuesto de las regiones se asignan al gasto corriente; en Ayacucho solo el 7% se deriva a inversiones. En Lambayeque de la inversión ejecutada en el 2005, solo el 19% correspondió al gobierno regional, mientras que el 81% lo realizó el gobierno central, a través de sus organismos públicos descentralizados (FONCODES, PRONAMACHS, INIA, INRENA, PROVIAS, etc.). Se consideró fundamental que esta situación se revierta. De esta manera se profundizaría la transferencia total de programas, proyectos y capacidades.

Otro tema coincidente en las opiniones recogidas, es la crítica al papel dominante y centralista del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), sobre el manejo de los asuntos públicos. En Chiclayo, Josué Portocarretero, representante del Gobierno Regional de Lambayeque, expresó, que el MEF ha frenado la descentralización financiera y fiscal mediante el control de varios sistemas: presupuestario de inversión<sup>4</sup>, de contabilidad, de endeudamiento y de patrimonio.

Por otro lado, se apreció que a pesar de las limitaciones que impone el esquema económico en curso, varios gobiernos regionales y municipales han mostrado una predisposición activa para impulsar, apoyar o aportar directamente en la consolidación de inversiones productivas competitivas que facilitan la salida de los productos

Entre tanto se constituyan las Regiones, deberían fortalecerse las iniciativas de las Juntas de Coordinación Regional, especialmente en lo que atañe a la gestión de proyectos de articulación macro regional.

<sup>4</sup> Mientras no funcione el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) fue reconocido como el vehículo de mayor peso en esa evaluación, aun cuando algunos participantes reconocieron la conveniencia de mantener algunos criterios que faciliten la realización de proyectos prioritarios y sostenibles. Para agosto del 2006 ya se habían flexibilizado algunas directrices, permitiendo a los gobiernos regionales aprobar los proyectos de inversión que les corresponda.

La descentralización permite el acercamiento de los ciudadanos a la gestión pública y facilita los procesos de construcción y “empoderamiento” de la ciudadanía a través de los espacios de participación concertada, así como de las herramientas que permitan esa construcción.

hacia mercados internos y externos. Algunas experiencias en este campo aparecen en la sección especial del Informe.

Una política importante está referida al establecimiento de incentivos que permitan la inversión privada descentralizada en las regiones, lo cual supondría el gradual incremento de las recaudaciones locales y la puesta en valor de las potencialidades regionales; particularmente en los ámbitos rurales<sup>5</sup>.

*“(...)Es necesario promover una línea persuasiva que genere mayores beneficios a la economía campesina, a las cadenas productivas rurales, para consolidar su posicionamiento en mercados competitivos y de exportación”.*(Guillermo Dávila Rosazza. Ex Consultor del Programa de Apoyo a las Alianzas Productivas en la Sierra del Perú, de la Oficina del Primer Ministro).

Aparece en prácticamente todas las referencias recogidas, un amplio consenso sobre la conveniencia de adoptar algunos objetivos y estrategias que permitan mejores desempeños de los procesos hacia la descentralización, tales como:

- Nuevo patrón de ordenamiento económico territorial, basado en nuevas y mejores infraestructuras de comunicación, portuarias y energéticas, facilitando la articulación económico-comercial de las regiones entre sí y entre éstas y el resto del mundo.
- Búsqueda de incentivos económicos, legales y organizacionales para desarrollar áreas de producción competitivas basadas en las diferentes potencialidades regionales y locales.
- Ampliación y consolidación de las funciones, atribuciones y capacidades de los gobiernos regionales y municipales, en el ámbito de una nueva Ley Marco de la Descentralización.
- Mejora en el diseño y aplicación de las herramientas que requieren los gobiernos descentralizados, para efectuar

una gerencia o gestión eficiente en el contexto de la participación social. Al respecto, son esenciales los planes de desarrollo concertados, los planes de competitividad, los presupuestos participativos, los programas de formación de capacidades humanas, los programas de transferencias (comedores populares, proyectos del FONCODES) y los programas dedicados a fortalecer los sistemas de gerencia corporativa en los gobiernos municipales y regionales.

- Rediseño de las diferentes fuentes de financiamiento descentralizadas, como el Fondo de Compensación Regional (FONCOR) y Municipal (FOCOMUN), el canon y las regalías<sup>6</sup> por explotación de recursos no renovables. Estas líneas tienen que configurarse dentro de una nueva política integral de financiamiento y tratamiento fiscal, que eleve la base tributaria, redefina los términos de las exoneraciones tributarias y establezca prioridades en el uso de los recursos públicos.
- Reforzamiento de las políticas de protección ambiental y de manejo racional de los recursos naturales.
- Potenciación del ejercicio de los derechos ciudadanos y de la democracia; paralelamente a mayores esfuerzos y cambios en los sectores de salud y educación.

*“(...) la descentralización permite el acercamiento de los ciudadanos a la gestión pública y facilita los procesos de construcción y “empoderamiento” de la ciudadanía a través de los espacios de participación concertada, así como de las herramientas que permitan esa construcción”.* (Julio Díaz Palacios. Especialista en Descentralización. Miembro del Directorio de Red Perú. Consultor de CARE).

En suma, la imagen generalizada sobre las virtudes de la descentralización incluye los siguientes argumentos: mejora la distribución de los recursos y del bienestar, facilita la maduración de la democracia;

<sup>5</sup> El actual gobierno ha previsto otorgar algunas facilidades tributarias, financieras y de soporte técnico a las inversiones en las zonas alto andinas en particular y a la sierra centro sur. El Programa “sierra exportadora” y la creación de un Fondo de Garantías, la potenciación del Banco Agropecuario, del Banco de la Nación y de COFIDE por el lado financiero, así como el fortalecimiento del Instituto de Investigaciones Agrarias del MINAG y del Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos por el lado de la asesoría técnica a los campesinos, corren en esa dirección.

<sup>6</sup> El canon y las regalías son otro factor importante que contribuye a la inequidad en la distribución de recursos, al no llegar a todas las regiones del país y al reducirse los montos recaudables, por la existencia de bases de recaudación cuestionables.

aprovecha mejor las potencialidades y contribuye mejor al desarrollo humano del Perú. Así mismo, facilita la cohesión social, la construcción de ciudadanía y empoderamiento de una propuesta de desarrollo nacional (Proyecto Nacional) donde, entre otras cosas, las personas tengan plenas capacidades para ejercer sus derechos y obligaciones.

Sin embargo, se trata, sin duda, como se reconoce en todas las fuentes que nutren este capítulo, de un proceso de cambios cuya complejidad y magnitud implica tiempos de medianos a largos, pero que no supongan decaimientos en las decisiones políticas y económicas que lo respalden. El siguiente testimonio apunta en esa dirección.

*(...) Se debe reconocer que el proceso de descentralización no trae necesariamente logros inmediatos. No es un producto que se logra en base a la promulgación de leyes y elecciones regionales. Es un proceso que se va fortaleciendo a partir de la madurez ciudadana. Es la ciudadanía, desde sus organizaciones reforzadas, la que tiene que hacer tangible el proceso; reconociendo las debilidades y potencialidades de los habitantes de cada región y apelando a la madurez de los políticos regionales para actuar en un país integrado. La principal barrera es de carácter social. Es difícil ver cambios de conductas sociales en periodos relativamente cortos. Es muy difícil que se reconozca qué capacidades humanas son altamente competitivas y qué oportunidades de desarrollo también están fuera de Lima".* (Dennis del Castillo. Ex Presidente del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP).

Estas consideraciones, que tienen un sentido previsor y realista, no evaden la necesidad de disponer de una propuesta descentralista muy ágil y aguda. Tampoco dejan de reconocer las barreras que deben superarse ni las urgencias a ser atendidas en los años inmediatos para ir avanzando. En general, se aprecia en los diferentes testimonios una postura de esperanza y de aporte que se expresa cuando todos añaden a sus análisis críticos propuestas concretas. En los siguientes párrafos aparecen dos referencias fundamentales en este sentido.

*"La descentralización económica y político-administrativa permitirá que las regiones decidan dónde y cómo invertir sus recursos, pero fundamentalmente permitirá una mejor redistribución de los recursos que se generen*

*en el país. (...) la distribución de los recursos financieros debe basarse en el Índice de Desarrollo Humano de las regiones y provincias".* (Saúl Rivera Borjas. Gerente General de la Consultora Mercadeo y Negocios. Asesor en la Formulación de los Planes de Competitividad de las Regiones de Moquegua y Tacna).

*"El nuevo Gobierno tiene la posibilidad de responder a la evidente demanda de cambios en prácticamente todos los departamentos de la sierra y de la selva, aunque con mayor claridad en el sur. Tiene por delante una agenda muy compleja que requiere amplias convocatorias: renovar un consenso social y político descentralista, diseñar estrategias de desarrollo económico y productivo adecuadas a nuestra diversidad territorial, profundizar la transferencia de competencias y recursos en el marco de una profunda transformación del Estado, ampliar los mecanismos para la transparencia y la concertación, fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y municipales. En estos temas consideramos que es viable un acuerdo entre los diversos sectores del gobierno y de la oposición, de las organizaciones sociales y de los empresarios".* (Proyecto Participa Perú, del Grupo Propuesta Ciudadana. Boletín Número 34, Julio 2006).

### **Avances y retrocesos en los espacios de concertación y participación ciudadana**

Los testimonios y los actores regionales reconocieron, mayoritariamente, que uno de los avances más significativos del proceso de descentralización es la elección de los gobiernos subnacionales, en cuyo seno ha aparecido la posibilidad de la participación de organizaciones civiles, en los esfuerzos orientados a impulsar el desarrollo de sus regiones y municipios. En este contexto, los mecanismos de participación y concertación ciudadana, aún en proceso de institucionalización, constituyen elementos clave para consolidar el ejercicio de la ciudadanía y fortalecer la democracia. Ello no quiere decir que estén desprovistos de dificultades.

*"(...) En términos generales, en el país, donde todo discurso político alude a la participación ciudadana y hasta se sustenta en ella, la reserva de poder de la ciudadanía expresada en su capacidad de tomar iniciativas por encima de los*

En suma, la imagen generalizada sobre las virtudes de la descentralización incluye los siguientes argumentos: mejora la distribución de los recursos y del bienestar, facilita la maduración de la democracia; aprovecha mejor las potencialidades y contribuye mejor al desarrollo humano del Perú.



La consistencia y sostenibilidad de la participación, es posible cuando los diversos actores de la sociedad –empresariado, universidad, colegios profesionales, cámaras de comercio, organizaciones de base, entidades del Estado- buscan realizar acciones concertadas alrededor de una agenda común.

*electos; es decir, los mecanismos de democracia directa afirmados en la Constitución y desarrollados en la Ley de Participación y Control, no se utilizan; porque son más costosos que el ejercicio de influencia directa sobre el poder, o que la presión de los movimientos y protestas sociales, o porque sus consecuencias no están claramente definidas, o las condiciones son casi imposibles de cumplir, o porque, a despecho de análisis muy entusiastas, en realidad, la sociedad civil en el Perú es extremadamente débil. Se utilizan sólo en casos de comunidades pequeñas y pobres, muchas veces para dirimir pequeños conflictos de poder local; no en la vanguardia de la modernidad, sino en el terreno, recuperado por la crisis del sistema de partidos, de poderes personales tradicionales. (María Isabel Remy, investigadora asociada del Instituto de Estudios Peruanos).*

La participación de las organizaciones sociales en el desarrollo regional y local, se hace efectiva, fundamentalmente, en los consejos de coordinación regionales y locales, en los planes concertados y presupuestos participativos, en las audiencias públicas, en los comités de vigilancia ciudadana y en los comités o mesas sectoriales relacionadas con los consejos de coordinación regionales y locales. Sin embargo, ha sido claro que esta participación ni es semejante en sus estilos ni tiene la misma profundidad en sus resultados o compromisos. Entre las experiencias más resaltantes se mencionaron las de los municipios de Santo Domingo, Chalaco, La Arena y Frías, en Piura; donde la innovación fue la orientación del presupuesto participativo, en el marco de un proceso de planificación y gestión municipal concertada. Uno de los impactos inmediatos ha sido el de la descentralización de la inversión a las zonas rurales.

*“(...) La descentralización implica una posibilidad estratégica para la participación ciudadana en los sistemas de decisión, ya que al establecer una mayor proximidad entre las instancias de decisión y el ciudadano puede convertirse en una herramienta de inmenso valor para la construcción de una democracia más participativa.*

*Está planteada la necesidad y posibilidad de transformar un sistema de representación que ha dado claras muestras de agotamiento. No se trata de eliminar la democracia representativa sino de recrearla, integrando mecanismos y*

*formas de democracia directa y de seguimiento y fiscalización de los gobernantes por los gobernados.*

*La generación de canales que permitan el acceso de los ciudadanos a la información y al diálogo con los gobernantes es un requisito básico. Esto sólo es posible mediante la descentralización y la creación de diferentes niveles de gobierno: nacional, subnacional y municipal.*

*Esta no es una perspectiva de fragmentación del país ni de debilitamiento del Estado sino de promover su reconstrucción a partir de nuevas bases para que sea capaz de funcionar con mayor eficiencia y flexibilidad. Consolidar el Estado y el sistema político desde los distritos, provincias y regiones significa incorporar nuevas formas de organización cercanas al territorio. Es evidente que así se generan bases mucho más sólidas para el ejercicio del gobierno”. (Javier Azpur, especialista en regionalización, Grupo Propuesta Ciudadana).*

A pesar de los logros obtenidos hasta el momento, la participación de la sociedad civil puede caracterizarse, en general, como “débil y fragmentada”. La consistencia y sostenibilidad de la participación, es posible cuando los diversos actores de la sociedad –empresariado, universidad, colegios profesionales, cámaras de comercio, organizaciones de base, entidades del Estado- buscan realizar acciones concertadas alrededor de una agenda común. Sin embargo, la dispersión de intereses y de actores en las regiones, y las propias deficiencias en el diseño de estos mecanismos participativos, hacen lento el avance e impiden realizar acciones integradas y sostenibles.

El hecho que los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y los Consejos de Coordinación Local (CCL), integrado por autoridades y representantes de la sociedad civil, tengan un status consultivo o no vinculante y que carezcan tanto de información oportuna como de soportes técnicos, limita su gestión real en términos de la conducción de procesos de desarrollo concertados hacia el mediano y el largo plazos. Además, se dijo, que las priorizaciones sugeridas en estos espacios no siempre se respetan por las instancias del nivel central ni por los propios gobiernos subnacionales.

La legitimidad y efectividad de los espacios de participación, se ve en algunos casos también limitada por su débil representatividad. Frecuentemente, es el mismo grupo

reducido de personas o instituciones el que participa en los consejos de coordinación, en los consejos sectoriales y en las audiencias públicas. Por otro lado, la selección o elección de los representantes de la sociedad civil no necesariamente incluye a instituciones que tienen alta gravitación en la localidad o región, entre otras cosas por la complejidad de los procedimientos legales (personería jurídica entre ellas), para ser inscritos como postulantes en esas instancias.

*“ (...) Debilidad del tejido o de las organizaciones sociales, fragilidad de movimientos sociales, locales y regionales que levanten las propuestas descentralistas, y subordinación de gruesos segmentos de la población a prácticas asistencialistas y clientelares de los partidos o movimientos de turnos en los diversos niveles del sistema gubernamental. Escasa participación en los espacios y procesos participativos: CCRs y CCLs, planeamiento concertado, presupuesto participativo, vigilancia social”. (Julio E. Díaz Palacios. Presidente de la Red Perú de Iniciativas de Concertación Local. Consultor CARE – Programa Fortalece).*

Como resultado, parte de la población, sobre todo del ámbito rural, que no sabe cómo participar o que carece de recursos para hacerlo, queda excluida de estos espacios. Fueron bastante comunes en los testimonios recogidos para este Capítulo, en el sentido de una limitada participación de dos actores clave: las Universidades y los Gremios Empresariales; lo cual restringe la validez de planes económicos concertados, hace escasa la investigación aplicada y la formación de cuadros técnicos precisamente para mejorar la calidad de los planes, presupuestos y proyectos. Esta es, se recalcó, una situación grave que las nuevas estrategias a favor de la descentralización debieran construirse.

*“ (...) La marginación de la población rural que para el caso de Apurímac representa el 75%, que impide un conocimiento real del otro Perú donde se originan las leyes y se toman las decisiones, concentrando aquí, en la Sierra Apurimeña, la gente que desconoce la base teórica del Estado.*

*La presencia del Estado en el Perú profundo, como Apurímac; si es que hay presencia, es sólo para cumplir metas que justifiquen la inversión, especialmente social”. (Raúl Dueñas*

Casihuallpa. Director Ejecutivo de CIDIAP. Apurímac).

En las reuniones con líderes sociales y autoridades tanto regionales como municipales, se analizó la creación de consejos, mesas o comités encargados del tratamiento de diversos temas: producción y competitividad, salud, educación, turismo, adulto mayor, infancia, cultura, deporte, ambiente. Esa fórmula tiene la ventaja aparente de abordar cada asunto con mayor rigor. Sin embargo, en muchos casos, ha mostrado algunas inconsistencias o problemas:

- una irreal segmentación de asuntos que son interdependientes, como es el caso de la salud, la nutrición, el saneamiento básico e incluso la educación;
- dificultades prácticas para ensamblar cada aporte sectorizado en los consejos de coordinación, cuyo funcionamiento es en general muy irregular y carece de soportes técnicos para articularlos eficientemente;
- el involucramiento repetitivo y tedioso de los mismos representantes en varios comités, cuando el tejido institucional es débil, lo que ocurre frecuentemente en distritos rurales con poblaciones pequeñas y con patrones de actividad concentradas en muy pocas actividades. En suma, se consideró que un trabajo disperso de los agentes convocados dificulta la formulación de programas integrados, donde distintas actividades se nutren o condicionan entre sí.

*“ (...) La descentralización abre la oportunidad de imaginarse nuevos escenarios de desarrollo local, regional y nacional. También de construcción de nuevos términos de la relación Estado y ciudadanos. Ofrece condiciones para organizar y ordenar nuestros complejos tejidos sociales y propender a su mejor representación e institucionalidad. Y el desafío principal no está en lo normativo, sino en los actores, en las personas, en nosotros mismos. No podemos seguir haciendo lo mismo, pues ya sabemos lo insatisfactorios que son estos resultados. Ojalá que no se imponga nuestra conocida propensión nacional a las oportunidades perdidas. Ojalá que, como el Cienciano de Cusco, podamos comprobar que sí se pudo”. (José López Ricci. “Planes de desarrollo y presupuesto participativo. Los precarios inicios de una compleja reforma del Esta-*

La legitimidad y efectividad de los espacios de participación, se ve en algunos casos también limitada por su débil representatividad. Frecuentemente, es el mismo grupo reducido de personas o instituciones el que participa en los consejos de coordinación, en los consejos sectoriales y en las audiencias públicas.

do”, Grupo Propuesta Ciudadana”).

Los señalamientos anteriores no dejaron de reconocer que en algunos casos, los comités, consejos o mesas sectoriales han mostrado una enorme capacidad de trabajo creativo y propositivo, particularmente cuando generan planes concertados sectoriales eficaces. Se mencionaron varios casos en este sentido. Uno de ellos, es el del Consejo Regional de Turismo de Lambayeque, que ha permitido contar con un plan de turismo cuya perspectiva hacia el mediano y el largo plazo se sustenta en el denominado Circuito Turístico Nororiental, que pretende ser el segundo destino turístico del Perú, después del Circuito del Sur con el eje Cusco - Machu Picchu. Otro es el de las mesas o consejos de educación, derivados de los Consejos de Coordinación Regionales de Ayacucho y Lambayeque (COPARE), que han presentado propuestas integrales para el desarrollo del sector, con énfasis en los contenidos curriculares y en su articulación con otros sectores tanto sociales como económicos.

#### EL CLIMA DE ESTOS DEBATES Y APORTES

El recorrido realizado por las diferentes regiones, y en especial el intercambio con los actores del proceso descentralista, muestran una enorme vocación y esperanza en la transformación de las regiones una vez inscritas en un nuevo tipo de Estado. Los actores están convencidos de estar inmersos en el curso de una transformación histórica, de gran importancia y posibilidades.

Esta esperanza no supone que en las regiones se encuentren satisfechos con la forma en que se vienen sucediendo los hechos. Si hay algo unánime en ellas, es la percepción de una actitud - y a veces intención manifiesta - proveniente del centro y del Poder Ejecutivo, de no ceder poder real, de tratar de cumplir con las formas, pero a la vez retener para sí los hilos del poder de decisión. Desde luego, las voces más autorizadas de este poder del Estado han señalado al respecto, en múltiples ocasiones, que esta percepción no tiene fundamentos.

Donde posiblemente sea más claro este conflicto es en el tema de las transferencias de recursos y funciones. En las regiones hay un ansia por tener la posibilidad

de manejar directamente los recursos asignados a las localidades del interior, y este deseo hace más sensibles los esfuerzos para superar las deficiencias legales, los enredos en la administración, la desidia de las burocracias. En el bando opuesto, las autoridades centrales, y también muchas visiones críticas de partidarios del proceso, tienen razones variadas para argumentar que lo peor que podría sucederle a la descentralización es caer en la precipitación, improvisando situaciones difíciles, al delegar funciones y recursos a quienes no están en capacidad de hacer un uso adecuado del poder de decisión que se les asignaría.

El otro tema de gran sensibilidad - y uno de los más estudiados - es el del significado, avance y naturaleza de la participación popular en la conducción de los gobiernos locales y regionales. Pocos actores políticos tienen verdadera fe en las posibilidades de la democracia directa y participativa. Para la clase política implicada en los gobiernos municipales, tanto en Lima como en el interior, esta participación es vista como un problema, como una incomodidad a resolver, para poder tener un mejor ejercicio del poder. Y se tiene la contradicción de que todos estén a favor de la descentralización como proceso de construcción de ciudadanía, mientras cuestionan, eluden y hasta abiertamente frustran los mecanismos por los cuales la ciudadanía se construye.

*“ (...) La descentralización parece ser una de las pocas promesas de la transición democrática que se vienen haciendo realidad. Ciertamente, es un proceso plagado de problemas, como resultado de un consenso programático entre sus actores que dé una perspectiva de mediano y largo plazo a los pasos que se dan en cada oportunidad. Y, sin embargo, se mueve. Lentamente a veces, sin claridad en otras, pero se mueve. Frente a la parálisis de otras reformas sustantivas del Estado (como las del Poder Judicial, de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales, por mencionar solo tres) y la continuidad del manejo macroeconómico, la descentralización sí aparece como un proceso en curso que puede dejarnos cambios de fondo en cuanto a la distribución de recursos y de poder entre los ámbitos nacionales, regionales y locales de gobierno, y -sobre todo- en las relaciones entre los ciudadanos y sus autoridades”.* (Carlos Monge Salgado. “La descentralización en el Perú. Situación actual, perspectivas y al-

En las regiones hay un ansia por tener la posibilidad de manejar directamente los recursos asignados a las localidades del interior, y este deseo hace más sensibles los esfuerzos para superar las deficiencias legales, los enredos en la administración, la desidia de las burocracias.

gunas interrogantes de fondo”, Grupo Propuesta Ciudadana).

A estos desencuentros “interiores” se suma una larga desconfianza, histórica de las regiones con el poder central. *Los reclamos para que la descentralización sea asumida en la capital como un proceso ineludible, con verdadera fe en ella, y no como un compromiso o una concesión, son frecuentes. Se fundamentan recordando las experiencias fallidas en toda la vida republicana, y se alimentan con cada contrasentido o error del proceso.*

Estas desconfianzas – de ida y de vuelta – son posiblemente la raíz de los problemas del proceso. Si no existe una vocación del centro para ceder y delegar poder y recur-

sos, y de las provincias para sentirse obligadas a redoblar esfuerzos de formación y capacitación, de superación de localismos, para entender que esos recursos y poder son un medio y que el fin es el bienestar de la población, el proceso está en muy serios riesgos. Los actores perciben y son conscientes de este problema de fondo, aunque no sean siempre explícitos en este aspecto. Pero este conocimiento y conciencia son un buen punto de partida para que este crucial aspecto de la transformación del Estado se haga realidad y que este pueda servir, bastante mejor que antes a las mayorías nacionales, dotándolas de democracia real, es decir de libertad y bienestar.





## CAPÍTULO 6

# Construyendo la descentralización con ciudadanía: Propuesta para un debate

*“La demarcación territorial del Perú, o sea la forma cómo está organizada administrativamente la República, es injusta y anacrónica. De la demarcación territorial defectuosa, empírica, anticuada, arranca la mayor parte de nuestra errónea administración. Porque la demarcación no es simplemente trazar líneas en un mapa de colores. Demarcación supone organización administrativa, gobierno. A mala demarcación, gobierno defectuoso”.*

Emilio Romero  
*El Descentralismo. (1932)*



## Construyendo la descentralización con ciudadanía: Propuestas para un debate

### PETICIONES DE PRINCIPIO

La descentralización se menciona – en todos los niveles sociales, sus instituciones y las personas – como una necesidad impostergable, de aceptación generalizada<sup>1</sup>. Es esperable que así sea, por un lado, debido a que el centralismo es injustificable desde todo punto de vista; y de otra parte, que su opuesto, la descentralización, trae consigo beneficios en el mejor aprovechamiento de las capacidades y oportunidades locales, y eleva de manera sustancial las posibilidades de transparencia y gobernabilidad, al acercar la cosa pública a los ciudadanos. Las voces de la ciudadanía en las regiones del capítulo anterior, confirman estas apreciaciones.

Con estas premisas, parece difícil entender los motivos por los cuales los intentos descentralistas han fracasado durante toda la vida republicana. Sin embargo, resulta más bien simple entender estos fracasos, en la medida que se recuerde que muchas aspiraciones sociales plenamente justificadas, igualmente, no se han logrado plasmar. Nadie o casi nadie está de acuerdo, por ejemplo, con la desigualdad social, ni con los déficit en salud y educación, ni con la ausencia de una justicia eficiente, ni con la inseguridad. Sin embargo todos estos males continúan presentes.

Las razones del desencuentro entre la realidad social y la razón están, desde luego, en el fracaso de la política para concertar interés privado y bien común.

Este argumento es una constante de los Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano. Cambiar el curso de la historia, requiere que se reformen radicalmente sus patrones, en la dirección de establecer como principio y fin el bienestar de las personas, ubicándolas como centro de toda preocupación, superando cualquier interés de parte.

Para este Informe, por esos motivos, el tema descentralista no necesita mayores justificaciones. Apunta más bien a la comprensión de su naturaleza, y a partir de ella, a la búsqueda de medios correctos para superar sus dificultades. Reclama a la vez, vocación nacional para sostener el proceso hasta la superación de sus dificultades.

En este punto es que interviene la propuesta de la descentralización como una oportunidad – y a la vez un requerimiento – para el desarrollo de la ciudadanía democrática.

La idea esencial es que la descentralización solamente puede avanzar retroalimentándose intensamente con el conocimiento y ejercicio de los deberes y derechos de los ciudadanos. Es esta práctica de la política la que debe ejercitarse en el camino hacia la distribución del poder central, si es que se apunta hacia un proceso con sostenibilidad. Sin ciudadanía real no hay descentralización, y simultáneamente, la conformación de un país eficientemente descentralizado sería el mejor sostén de la democracia ciudadana.

<sup>1</sup>La Encuesta Nacional sobre la Democracia, del PNUD 2006, realizada a más de 11 mil votantes de una muestra urbana y rural en todos los departamentos del país, recoge que 63.4 por ciento de la población se halla a favor de la aceleración de la descentralización, solamente 12.3 en contra y 24.3% no respondieron a esta pregunta. (Excluyendo a estos últimos, la población a favor asciende a 83.7 por ciento). En términos generales, los pobladores de las ciudades, con mayor ingreso e instrucción, que trabajan en sectores más capitalizados y ocupaciones de mayor calificación, son partidarios de esta aceleración. PNUD, “La democracia en el Perú. Vol.1. El Mensaje de las cifras”.



En esta perspectiva, se reconoce que los fracasos anteriores para liberarse del centralismo tienen obvia explicación en la resistencia a la cesión de poder político que esta decisión implica, en la medida, igualmente evidente, que la pérdida de control político de las familias y empresas asentadas en la capital, sería a la vez una pérdida de ventajas económicas locales.

Pero también, como alecciona la historia, el fracaso descentralista reside en la inexistencia de centros de poder alternativos a la capital capaces de crear un equilibrio real en función de su poderío económico, de la presencia de mercados locales relacionados internacionalmente que equilibren la dinámica concentradora de recursos y poder.

La frustración descentralista recorre, en el terreno económico, una doble vía: la del creciente poderío central, instalado desde el coloniaje, y la vía del debilitamiento interior del país hasta llegar a su actual incapacidad para la generación de mercados con relativa autonomía, que compensen o al menos amengüen el poder centrípeto de Lima.

Esta desigualdad entre centro y periferia no es suficientemente descrita por las cuentas nacionales, que son solamente una aproximación general. La evolución sectorial de la producción, por ejemplo, puede acercar el per cápita de Lima con otras regiones, sobre todo si la economía se asienta en el sector primario. Pero la configuración de ese volumen monetario puede no tener repercusiones regionales, en la medida que no genere en esos entornos valor agregado, y no se distribuya ni se acumule localmente. La historia de nuestras exportaciones lo muestra claramente.

El crecimiento del producto puede tener efecto nulo o muy débil sobre las familias, en tanto que las rentas se concentren en unas pocas empresas o corporaciones, sin repercusiones mayores en la población. Ello sucede si se hallan debilitados los mecanismos de transmisión entre las ventas empresariales y las ganancias de las personas, o entre las rentas particulares y los consumos masivos. Un modelo de crecimiento, que en sus bases sociales y en la institucionalidad de la producción no sea distributivo, tiene sus reflejos en la centralización económica territorial.

Si hubiéramos tenido una cuenta nacional en el coloniaje, dicha cuenta registraría

una alta producción per cápita de las regiones en las que se explotaba el oro, la plata y el mercurio o donde había muchos obreros. Observaríamos un PIB per cápita alto para Cajamarca, Trujillo y Huancavelica, tal vez más elevado que para Lima, que no tenía entonces dimensiones poblacionales muy diferentes a las demás intendencias. Pero, Lima, era el nudo comercial interno y el vínculo casi único hacia el exterior, allí se negociaban y determinaban los precios. En Lima, unas pocas familias concentraban el poder económico y administrativo virreinal, mientras en las provincias la gran mayoría indígena trabajaba en condiciones indeseables, aislada de las decisiones y de los frutos de la producción.

Ahora bien, desde el punto de vista del desarrollo humano, hay otra premisa fundamental a tomarse en cuenta. La equidad entre la capital y las provincias no se va a transformar solamente por una más justa distribución del presupuesto público e inclusive de las inversiones privadas que se pueda estimular. Para acortar el camino hacia el desarrollo sostenible, debe también preservarse los recursos naturales y debe distribuirse mejor el más valioso de los capitales, que es el capital humano.

La descentralización económica y política – tal vez no se haya comprendido lo suficiente – debe ser también una defensa de la naturaleza y una descentralización de las capacidades. La defensa del medio ambiente y la explotación racional de los recursos naturales son un objetivo válido *per se*, pero también son la garantía del bienestar de las generaciones futuras y de una mayor eficiencia productiva de mediano y largo plazo.

Por su parte, con la misma relevancia, la descentralización debe ser también de cuadros técnicos y profesionales, de promotores que movilicen recursos y generen la economía requerida. Luego, sin negar la vital importancia de la descentralización económica, debemos poner especial interés en la aceleración de una descentralización del capital humano.

Nuestro proceso descentralista, conociendo los problemas estructurales, no debiera caer, en su camino, en la trampa de la falsa oposición entre economía y política de la descentralización, como si tuvieran un orden de precedencia. Es cierto, en algunos procesos se apuntala primero la inversión

La frustración descentralista recorre, en el terreno económico, una doble vía: la del creciente poderío central, instalado desde el coloniaje, y la vía del debilitamiento interior del país hasta llegar a su actual incapacidad para la generación de mercados con relativa autonomía, que compensen o al menos amengüen el poder centrípeto de Lima.

descentralizada y la generación de circuitos productivos, como condición previa a las transformaciones de la estructura política, a veces a partir del reforzamiento municipal, antes que la conformación regional.

En nuestro caso, es posible que la conformación de regiones económicas en sentido estricto sea una meta temporalmente distante, una meta que puesta como condición diferiría largamente el proceso y esa es seguramente la mayor justificación de la secuencia que se ha adoptado oficialmente. En ésta, se va de la política a la economía y, por ejemplo, la elección de autoridades ha antecedido al fortalecimiento municipal y a la descentralización fiscal.

La realidad impone el orden, la secuencia, y sobre todo el ritmo, “el tempo” del proceso, sería la premisa. Es posible que pueda generalizarse en el sentido que la economía gobierna el largo plazo y la política los plazos cercanos y que por tanto, la transformación del Estado es un impulso esencial para la generación de condiciones que modifiquen la estructura económica centralista.

En esta dirección de las reflexiones, la cuestión mayor sería si un modelo económico como el que ha predominado en los últimos lustros, no es en sí mismo centralista y que por lo tanto, es necesario reformar sus patrones para favorecer la descentralización. En el Informe, se plantea la necesidad de cambios de giro en el esquema básico del modelo económico actual, en especial en la determinación de los precios fundamentales – tipo de cambio, tasas de interés, salarios – y en la política fiscal y comercial, para dar estabilidad y sostén a la descentralización.

Esta formulación de una política económica descentralista, es un punto de debate fundamental, pues no tiene sentido un proceso de reforma estatal de las dimensiones históricas de la descentralización, contrapuesto con la dinámica económica. Más aún, ubicados en este punto, se hace notoria la ausencia de un proyecto nacional, que dé norte y unidad al conjunto de las fuerzas productivas y políticas del país.

Sin embargo, nada debería, ni siquiera la polémica sobre los patrones del crecimiento, la acumulación y la distribución, detener la marcha del proceso descentralista, o expresado alternativamente, sería absurdo reforzar y dar continuidad a las

inequidades y deseconomías que el centralismo ha venido imponiendo. En todo caso, más que las razones estructurales de fondo, el camino de la descentralización corre el riesgo inmediato de trabarse por las variadas ineficiencias que la propia experiencia descubre en el diseño del proceso, y que han señalado con franqueza y transparencia sus propios actores e impulsores.

En efecto, las organizaciones, instituciones y personas que han tenido mayor protagonismo y preocupación por el tema de la descentralización y la regionalización en el Perú, proponen su relanzamiento y señalan – con mucha objetividad y coincidencias – los males principales del momento.

Tales males son – entre lo más notable – el conflicto de intereses entre el poder central de óptica sectorial y el poder local de óptica y lenguaje territoriales; los variados desencuentros prácticos de la legislación patentizados por el traspies del referéndum para la conformación de regiones, los contrasentidos de las transferencias de funciones y recursos, las exigencias para hacerlas efectivas y la propia realidad regional y local; la necesidad de dar mayor ensamblaje a las relaciones políticas de los niveles de gobierno (central, regional y municipal) y de cada nivel con sus respectivos mecanismos de participación y vigilancia por parte de la sociedad civil; la necesidad de revisar el sistema electoral regional y municipal para elevar la representatividad de las autoridades.

En lo que sigue, sin embargo, estas notas incidirán en aspectos tan inmediatos como cruciales, y quizás menos advertidos. La hipótesis es que en los plazos más próximos, los del relanzamiento, se debe priorizar la solución de algunos problemas eminentemente prácticos, y que demandan una mayor eficiencia técnica que la que ha venido actuando, como la fórmula más importante para asegurarse que esta vez el intento no vuelva a fracasar.

Para patentizar este aserto, se señalan tres temas - con vínculos notorios – que exigen ser prioritarios. El replanteamiento de la demarcación político administrativa, la revisión de la metodología de asignación de transferencias hacia los gobiernos regionales y locales y la verificación de los mecanismos de representación de los ciudadanos en los gobiernos regionales y municipales. Son aspectos cruciales para

Esta formulación de una política económica descentralista, es un punto de debate fundamental, pues no tiene sentido un proceso de reforma estatal de las dimensiones históricas de la descentralización, contrapuesto con la dinámica económica.

continuar con el progreso de la descentralización y en los que este Informe considera que se debería intensificar el debate en plazos inmediatos.

### LA DEMARCACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA NACIONAL. UNA FUENTE MOTIVADORA

Las condiciones absurdas de la actual estructura de la demarcación política nacional son reconocibles de manera inmediata para quienes estén habituados a la estadística nacional, pero seguramente sorprenderán a gran parte de los interesados en el desarrollo nacional. Partiendo de las cifras preliminares del reciente Censo de Población y Vivienda del 2005, es bueno saber que:

- La proporción entre el departamento más poblado (Lima, 7 millones 819 mil 36 habts.) y el departamento menos poblado (Madre de Dios, 92 mil 024 habts.) es de 85 a 1. Descontando el departamento de Lima, entre Piura y Madre de Dios, la desproporción es de más de 7 a 1.
- La proporción entre la provincia más poblada (Lima, 7 millones 7 mil 388 habts.), y la menos poblada (Purús, en Ucayali, 3 mil 485 habts.) es de 2011 a 1. Descontando Lima, entre Arequipa y Purús es de 247 veces.
- La proporción entre el distrito más poblado (San Juan de Lurigancho en Lima, 812 mil 656 habts.) y el menor, (Santa María del Mar, también en Lima, con 88 habts.) es de 9235 a 1.
- El distrito de San Juan de Lurigancho tiene más población que 13 de los de-

partamentos y que casi todas las provincias. Solamente lo superan, de las 195 provincias actuales, Lima, Callao y Arequipa, estas dos últimas con valores muy cercanos a este distrito.

- Más de la mitad de distritos, no alcanzan a tener 5000 habitantes, es decir, la población que puede entrar en una o dos de las manzanas más congestionadas de los barrios populares limeños.

Aún así, se sigue irresponsablemente creando distritos y provincias, a pesar de la Ley 27795 de Demarcación y Organización Territorial, (25.07.2002) que suspende por 5 años la creación de nuevos distritos y provincias, salvo que resulten indispensables. La media anual republicana es de 8 distritos por año. Para complicar más este panorama, se ha venido generando una nueva unidad administrativa sobre la base de las antiguas gobernaciones, la municipalidad de centro poblado – de los cuales hay actualmente 2022 que se eligen mediante elecciones propias – y existen iniciativas de convertirlos a su vez en distritos.

Las preguntas surgen de inmediato. ¿Es posible planificar utilizando como idénticas categorías que reflejan realidades tan abismalmente heterogéneas? ¿Tiene sentido hablar de “regiones o departamentos”, “provincias” o más aún “distritos” y legislar de manera uniforme sobre conglomerados tan desiguales?

Un buen ejemplo del problema generado por estas desigualdades, se da en los incontables “mapas” de pobreza o de otras variables, elaborados en el país con desagregación distrital<sup>2</sup>. Si, en el caso de los mapas de pobreza, una vez construido el

¿Es posible planificar utilizando como idénticas categorías que reflejan realidades tan abismalmente heterogéneas?  
¿Tiene sentido hablar de “regiones o departamentos”, “provincias” o más aún “distritos” y legislar de manera uniforme sobre conglomerados tan desiguales?

Cuadro 6.1

## Perú 1833-2005. Evolución de la demarcación política

División \ Años	1833	1850	1876	1940	1961	1972	1981	1993	2005
Departamentos	8	11	18	22	22	23	24	24	24
Provincias	58	64	98	122	144	150	153	188	195
Distritos	426	606	765	1054	1491	1676	1680	1793	1832

**Nota:** Incluye tres provincias litorales en 1876. A partir de 1940, la Provincia Constitucional del Callao.

**Fuente:** Pini, ob, cit y Censos Nacionales.

**Elaboración:** PNUD/ Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

<sup>2</sup>El problema es secundario si se trata de una apreciación de las unidades y si la lectura se asocia con los tamaños de población como sucede con nuestro propio IDH distrital. Pero si el indicador se utiliza para asignar recursos, como veremos, las complicaciones son variadas.

indicador respectivo, se ordenan los distritos por la cantidad de pobres, Lima aparece – por su cantidad de pobladores pobres – a la cabeza, y los distritos pequeños en una larga cola final. En cambio, si el ordenamiento se hace a partir de la proporción de pobres, el listado prácticamente se invierte, pues la pobreza es más intensa en los distritos pequeños, rurales y aislados, y a pesar de la cantidad, en Lima la proporción de pobres en sus distritos grandes, es relativamente baja.

Ante tal dilema, el planificador usualmente no sabe qué preferir. Lo más fácil es escoger como variable de interés la proporción de pobres y abandonar a los pobres metropolitanos y es lo que frecuentemente sucede. La secuela de esta decisión es la débil acción sobre la profusión de lacras sociales (delincuencia, violencia, tráfico de drogas, drogadicción y prostitución), así como la desatención en salud, educación y seguridad de los asentamientos humanos periféricos, sobre todo en Lima.

La solución aritmética al dilema entre cantidad y proporción, se da si todas las unidades de asignación tienen la misma dimensión. Si los “distritos” fueran del mismo tamaño, la lista sería la misma para cualquiera de las alternativas y – lo que interesa – la asignación sería justa. Resulta en verdad incomprensible, cómo tras décadas de “lucha contra la pobreza” no se ha generado por parte de los asignadores de recursos, unidades relativamente semejantes en dimensiones para resolver este tema.

Para los fines del proceso descentralista, esta anomalía se traduce en interrogantes mayores. ¿Por qué se ha debatido, votado y arriesgado tanto en el debate sobre la conformación de regiones, planteando uniones de departamentos, y haciendo de este proceso un tema crucial? ¿Tiene sentido este debate, si se mantiene incólume el absurdo de las demarcaciones distritales y provinciales? ¿No debe resolverse el problema de la demarcación política, partiendo más bien desde la base – los distritos y provincias – que ignorando el tema y concentrándose en unir departamentos?

Crear una nueva demarcación, que reemplace la existente, es un problema político, es el comentario más inmediato. La población de los anexos y caseríos aspira a ser reconocida como distrito, y a su vez la de los distritos a convertir su circunscripción

en provincias, y éstas en departamentos. Y ciertamente este afán de los pobladores no es un prurito localista. La condición distrital, además de un reconocimiento jerárquico, permite disponer de un presupuesto y una administración edil autónomas, y lo propio puede decirse de la categoría provincial y departamental. La asunción de la demarcación, guarda un afán de reconocimiento y sobre todo ejercicio de poder local, pero a la vez es una ruta segura hacia el desorden y la pérdida de gobernabilidad, tanto en la propia unidad administrativa, como en el conjunto de ellas.

La solución a plantearse es la creación – en la base demarcatoria – de nuevas unidades administrativas, a partir de la unión de distritos hasta llegar a dar mayor uniformidad a estas en sus tamaños de población. En la mayor parte de casos, esto va a significar una especie de “mancomunidad de distritos”, o “racionalización de las dimensiones provinciales”, pero sobre todo en la capital de la república y en algunas áreas metropolitanas, se presentará la necesidad de subdividir sus distritos.

La heterogeneidad del tamaño de los distritos es tan amplia, que se requiere hacer la división al interior de “estratos de población”, de forma tal que las unidades creadas puedan constituirse en función de los distritos, pero al interior de los estratos, en niveles complementarios. Para fines de un ejemplo, llamaremos UGDs (Unidades de Gestión del Desarrollo).

Se definirían algunos estratos, y para la elaboración de las UGDs, se plantearían condiciones específicas, en un procedimiento que resumimos a continuación.

- **Estrato 1.** Distritos de Lima Metropolitana. 7.8 millones, 29% de la población total. Tamaño de la UGD. Alrededor de 100 mil habitantes.
- **Estrato 2.** Distritos de las capitales departamentales y de las ciudades con más de 100 mil habitantes. 6.5 millones. 24% de la población total. Tamaño de la UGD. Alrededor de 80 mil habitantes.
- **Estrato 3.** Distritos de más de 30 mil a 100 mil habitantes en la costa y sierra y de más de 20 mil a 100 mil habitantes en la selva, y sus distritos cercanos. 3.5 millones, 13% de la población total. Tamaño de la UGD. Alrededor de 50 mil, habitantes.

La asunción de la demarcación, guarda un afán de reconocimiento y sobre todo ejercicio de poder local, pero a la vez es una ruta segura hacia el desorden y la pérdida de gobernabilidad, tanto en la propia unidad administrativa, como en el conjunto de ellas.

- **Estrato 4.** Distritos de menos de 30 mil habitantes en la costa y sierra, o menos de 20 mil habitantes en la selva. 9.3 millones, 34 % de la población total. Tamaño de la UGD. Alrededor de 50 mil habitantes.

El establecimiento de los estratos, como condición previa, no solamente obedece a la regla lógica que el tamaño de las unidades debe ser mayor para las poblaciones que se encuentren concentradas, y menor para las áreas menos densas en términos demográficos, lo cual es lógicamente sustentable desde el punto de vista práctico.

El argumento esencial es que, si las unidades van a ser objeto de políticas, la estratificación por su tamaño y densidad, permitiría que se deslinden medidas específicas para cada tipo de estrato. Las unidades que pertenecen a ciudades, por ejemplo, requieren acciones relativas al mercado laboral, como la colocación de trabajadores o la administración de los salarios mínimos, la habilitación de servicios sociales como comedores y guarderías, el abaratamiento de sus comunicaciones, políticas de acceso a viviendas, reducción de tarifas públicas, la especialización en servicios, o la mejora de infraestructura de pistas, veredas y accesos, o la seguridad pública. En el otro extremo, el de las unidades de menor concentración poblacional, tienen mayor sentido las políticas de promoción de la producción agropecuaria y agroindustrial, la instalación de servicios básicos, la articulación a cadenas productivas, la lucha contra el analfabetismo y los programas de salubridad y salud básicos, el acceso a la información y comunicaciones.

En el paso siguiente, las condiciones para la constitución de las UGDs serían:

- Las UGD se construyen con distritos contiguos.
- Sus límites sobrepasarían solamente de manera excepcional los límites provinciales, y de manera excepcional, los departamentales.
- La población de la UGD, no podría ser menor de la mitad del tamaño sugerido ni mayor a 1.5 veces de dicho tamaño medio.
- Las UGD, en el interior del país deben respetar al máximo las divisiones natu-

rales, en especial las cuencas y micro cuencas hidrográficas.

- Las UGD, en lo posible, deben estar vialmente integradas en su interior, de manera que tengan circuitos comerciales propios.
- Los distritos pequeños en la periferia de distritos grandes, y con mercados comunes laborales y de bienes, deben integrarse al distrito mayor.
- Las UGD, en lo posible, deben tener un centro urbano de referencia con al menos 4-5 mil habitantes, en el estrato 4.
- Las UGD, solamente deben identificarse con un código o un nombre diferente a los distritos que la integran.
- En caso de crecimiento de una UGD por encima de 1.5 veces el tamaño medio inicial, se debe subdividir.
- Para sus fines administrativos las propias autoridades municipales de las UGD elegirían un comité, cuyas funciones iniciales serían principalmente relativas a la planificación y gestiones conjuntas del total de municipios de dichas UGD.

Siguiendo con nuestro ejemplo, esto define alrededor de 400 UGD, de tamaños bastante cercanos en el caso de cada estrato, e incluso, de baja dispersión en el caso del conjunto de los estratos.

El objetivo de esta confección de UGD, no se limita a facilitar las clasificaciones de población. Se trata principalmente de ir construyendo una nueva demarcación política, que se instale en el futuro, corrigiendo la actual existencia de distritos y provincias arbitrariamente generados – se tendría que prohibir la creación de provincias y distritos – y sentando mejores bases para una futura demarcación regional, que podría incluso ser principalmente basada en los actuales departamentos – como viene ya sucediendo de manera espontánea con las actuales Juntas de Coordinación Interregional – pero sin problemas internos. Se trata, en buena cuenta, de recuperar el sentido común.

Seguramente el proceso no estará exento de dificultades, pero sus beneficios posibles serán mayores que éstas.

Un aspecto fundamental para la implantación de la nueva demarcación a partir de estas unidades uniformes, es crear un estímulo para que funcionen en la práctica como tales, articulando la gestión de

## Fuentes y distribución de los canon, sobrecanon, regalías y otros recursos transferibles

Recursos Transferibles	Recaudado en el 2005 (Millones de Nuevos Soles)	Fuente de recaudación	Distribución
Fondo de Compensación Municipal FONCOMUN	2 031	Para el año 2005 fue en promedio: a) 93.21% Impuesto de Promoción Municipal (IPM). Es el 2% del IGV. b) 6.72% Impuesto al rodaje. c) 0.07% Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.	Se construye en dos etapas: 1. El FONCOMUN nacional se distribuye entre las 195 provincias en base al Índice Provincial compuesto: población total y tasa de mortalidad. 2. El FONCOMUN provincial se reparte a cada uno de los distritos que la conforman, de la siguiente forma: a) Se asigna 20% del FONCOMUN provincial a la municipalidad provincial. b) El 80% del resto se reparte entre todos los municipios distritales incluido el municipio provincial. Los municipios de Lima y Callao se asignan en función a la población y a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en el resto de municipios, en función a su población, se ponderada por 2 si la población es rural y 1 si es urbana. Ningún municipio puede recibir menos de 8UITs, para ello se tendrá que redistribuir los fondos entre los distritos.
Fondo de Compensación Regional FONCOR	427	Se constituye de los recursos de todos los proyectos de inversión de alcance regional a cargo del respectivo gobierno regional, y de los recursos provenientes del proceso de privatización y concesiones (Ley N° 27783), así como los montos que defina la Ley de Presupuesto del Sector Público (D.L. 955).	Se distribuye proporcionalmente entre todos los gobiernos regionales con criterios de equidad y compensación, considerando factores de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, ubicación fronteriza, población, aporte tributario al fisco e indicadores de desempeño en la ejecución de inversiones (Ley N° 27783). El uso de este recurso es íntegramente para proyectos de inversión regional que hayan cumplido con las normas establecidas por el Sistema Nacional de Inversión Pública (Ley N° 27867).
Vaso de Leche	363	Porcentaje de los recursos ordinarios provenientes de la recaudación y otros conceptos.	Se distribuye según un índice con información distrital, proporcionado anualmente por el INEI, que considera la población objetivo que son: niños de 0-6 años, madres gestantes (estimado en base a la tasa de natalidad bruta), ancianos (65 años a más), niños de 7 - 13 años, afectados por TBC e índice de pobreza en base NBI. En Lima, el presupuesto es estable pues presenta los mayores niveles de atención. Ningún municipio recibe una asignación inferior al año anterior. Los distritos con cobertura inferior al 100% se les incrementa anualmente un porcentaje hasta llegar al 100%.
Canon y sobrecanon petrolero	537	El Canon y Sobrecanon Petrolero está constituido por el 12,5% del Valor de la Producción que obtiene el Estado por la explotación de petróleo, gas natural asociado y condensados en los departamentos de Loreto, Ucayali, Piura y Tumbes, y se paga con las regalías que se derivan de su explotación. Sin embargo, el Canon Petrolero de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco se conforma por el 10% del valor de la producción de hidrocarburos de la zona.	La distribución del Canon y Sobrecanon Petrolero es particular para cada departamento. - Loreto (canon/sobrecanon): 52% gobierno regional, 40% gobiernos locales, 5% universidades nacionales y 3% Instituto Investigación de la Amazonia Peruana. - Ucayali (canon): 20% gobierno nacional, 70% gobiernos locales (10% distrito productor, 20% provincia productora y 40% departamento productor), 5% universidades nacionales, 2% Instituto de Investigación de la Amazonia Peruana y 3% Instituto Superior Tecnológico y Pedagógico. - Ucayali (Sobrecanon): 52% gobierno regional, 40% gobiernos locales, 5% universidades nacionales y 3% Instituto de Investigación de la Amazonia Peruana. - Piura (canon/sobrecanon): 20% gobierno regional, 70% gobiernos locales (20% provincia productora y 50% departamento productor) 5% universidades nacionales y 5% Instituto Superior Tecnológico y Pedagógico. - Tumbes (canon/sobrecanon): 20% gobierno regional, 70% gobiernos locales (20% provincia productora y 50% departamento productor) 5% universidades nacionales y 5% Instituto Superior Tecnológico y Pedagógico. - Huánuco - Puerto Inca (canon): 100% gobiernos locales.
Canon minero (2)	888	a) 50% del impuesto a la renta de las empresas mineras metálicas con concesión y cuya actividad se encuentra regulada por la Ley General de Minería. b) 50% del impuesto a la renta de las empresas mineras no metálicas, las cementeras, con concesión, cuya actividad principal no está regulada, ponderado por el Factor (obtenido de la estructura de costos de producción) del Ministerio de la Producción, que es el porcentaje de los insumos utilizados en la etapa de extracción sobre el costo total. El Factor se aplica a la etapa de extracción más no a la de transformación.	a) 10% a la municipalidad distrital donde se encuentra el recurso extraído. Si existe más de una municipalidad se reparte en partes iguales. b) 25% a las municipalidades de la provincia donde se encuentra el recurso extraído, (el lugar de desembarque para el caso pesquero) excluyendo al distrito productor, según población y NBI. c) 40% a las municipalidades del departamento donde se encuentra el recurso extraído, (el lugar de desembarque para el caso pesquero) excluyendo a la provincia productora, según población y NBI. d) 25% al gobierno regional donde se encuentra el recurso (el lugar de desembarque para el caso pesquero). El 80% del total va a los gobiernos regionales y el 20% restante a las universidades públicas de la región.
Canon hidroenergético	113	a) 50% del impuesto a la renta de las empresas con concesión de generación de energía hidroeléctrica. b) 50% del impuesto a la renta de las empresas con concesión de generación de energía hidroeléctrica, térmica y otros, ponderado por el Factor del Ministerio de Energía y Minas. Este factor se obtiene en base a la información de las fuentes de generación de energía eléctrica, que es el porcentaje de generación de energía hidroeléctrica sobre el total de energía generadas por diversos tipos. El Canon solo se aplica a la generación de energía hidroeléctrica y no a los otros tipos de generación.	

Canon forestal	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 50% de los derechos de aprovechamiento de productos forestales y fauna silvestre.</li> <li>b) 50% de los permisos, autorizados y concesiones de productos forestales y fauna silvestre.</li> </ul>	
Canon gasífero	302	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 50% del Impuesto a la Renta.</li> <li>b) 50% de las Regalías.</li> <li>c) 50% de la participación del Estado en los Contratos de Servicios.</li> </ul> <p>Actualmente este canon solo está constituido de las regalías de Camisea, debido que la empresa aún no genera utilidades.</p>	
Canon pesquero	22	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 50% del impuesto a la renta de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala de los recursos marítimos, continentales, lacustres y fluviales.</li> <li>b) 50% del impuesto a la renta de las empresas que extraen y procesan industrialmente el recurso extraído, ponderado por el Factor (obtenido de la estructura de costos de producción del Sistema de Estadística Pesquera Anual) del Ministerio de la Producción, que es el porcentaje de los insumos sobre el costo total. El canon se aplica solo a la etapa de extracción.</li> <li>c) 50% de los derechos de pesca de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala.</li> </ul>	
Fondo de Desarrollo Socio-económico de Camisea FOCAM	63	Se compone por el 25% del 47% de los recursos del Tesoro Público que obtiene el Gobierno Nacional a través de las regalías provenientes de los Lotes 88 y 56, después de efectuado el pago del Canon Gasífero y otras deducciones correspondientes a PERUPETRO S.A., OSINERG y el Ministerio de Energía y Minas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 30% a los gobiernos regionales, según población y NBI de la región.</li> <li>b) 30% a las municipalidades provinciales, según población y NBIs de la provincia.</li> <li>c) 15% a las municipalidades por donde pasan los ductos, según población, NBIs y longitud de ductos.</li> <li>d) 15% a las municipalidades por donde no pasan los ductos, según población y NBIs.</li> <li>e) 10% a las universidades públicas en partes iguales. Esta distribución cambia en el departamento de Ucayali (1).</li> </ul>
Renta de Aduanas	215	2% de las rentas recaudadas por cada una de las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres ubicadas en la jurisdicción respectiva. Esta renta constituye ingreso propio de las mencionadas municipalidades, únicamente la Provincia Constitucional del Callao, el Gobierno Regional del Callao y el Fondo Educativo creado con la Ley 27613 participan de las rentas recaudadas por las aduanas ubicadas en esa Provincia.	<p>El 2% de Renta de Aduanas se distribuye considerando los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) 40% proporcional a la población total de cada distrito.</li> <li>b) 10% proporcional a la extensión territorial de cada distrito.</li> <li>c) 50% proporcional al número de Órganos de Gobierno de cada distrito.</li> </ul>
Regalías mineras (2)	207	<p>La regalía minera será pagada sobre el valor del concentrado o su equivalente, conforme a la cotización de los precios del mercado internacional, de acuerdo a los siguientes rangos del volumen total de las ventas:</p> <p>Primer rango: hasta US\$ 60 millones de dólares anuales, paga el 1%. Segundo rango: por el exceso de US\$ 60 millones hasta US\$ 120 millones anuales, paga el 2%. Tercer rango: por el exceso de US\$ 120 millones de dólares anuales, paga el 3%.</p> <p>Para el caso de los minerales cuyos precios no cuentan con cotización internacional, pagan el 1% sobre el componente minero.</p> <p>En el caso de los pequeños productores y mineros artesanales la regalía será de 0% en el marco de lo señalado en el art. 10 de la presente Ley.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) 20% del total recaudado para la municipalidad o municipalidades distritales donde se encuentra en explotación el recurso natural, de los cuales el 50% será invertido en las comunidades donde se explota el yacimiento.</li> <li>b) 20% del total recaudado para la municipalidad provincial o municipalidades provinciales donde se encuentra en explotación el recurso natural.</li> <li>c) 40% del total recaudado para las municipalidades distritales y provinciales del departamento o departamentos de las regiones donde se encuentra en explotación el recurso natural.</li> <li>d) 15% del total recaudado para el o los gobiernos regionales donde se encuentra en explotación el recurso natural.</li> <li>e) 5% del total recaudado para las universidades nacionales de la región donde se explota el recurso natural.</li> </ul>

(1) En Ucayali, la distribución cambia. 60% para los gobiernos locales de la provincia de Atalaya, 10% para los gobiernos locales de la provincia de Coronel Portillo, 10% para los gobiernos locales de la provincia de Padre Abad, 3% para los gobiernos locales de la provincia de Púrus, 13% para el gobierno regional de Ucayali y 4% para las universidades públicas del departamento de Ucayali.

(2) La regalía minera es la contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos. Las empresas mineras Yanacocha, Barrick, Santa Luisa, Los Quenuales, DOE RUN, BHP Billiton, Cerro Verde, Sipán, Milpo y Antamina no pagan regalías mineras por estar protegidas con contratos de estabilidad tributaria. 66 mineras pagan, entre ellas están: Southern, Volcán, Minsur, Shougang, Aruntani, Aurífera, Retamas, Ares, Huaron, Corona, Perubar, Cedimin, Yura, Orduz, Consorcio Horizonte, etc.

**Fuente:** Ministerio de Economía y Finanzas. Transparencia Económica - Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional y Local.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

sus autoridades y convocando a las poblaciones para atender problemas comunes. Puede ser muy útil para este propósito, el acceso a determinado tipo de fondos, que justifiquen tamaños adecuados de población para ser eficaces, como pueden ser obras de infraestructura en determinados servicios de salud y educación (como hospitales e institutos superiores), asistencia técnica especializada, instituciones de crédito u otras similares, que tendrían allanado el camino de la existencia de una base poblacional suficiente para su desenvolvimiento eficaz. Esta acción y atención comunes irían dando solidez a la presencia de las unidades y mostrando sus beneficios, para dar lugar a una demarcación racional.

### **De lo técnico a lo programático y la gestión para el desarrollo humano**

¿Modificar la demarcación “desde abajo”, en el ámbito de las unidades administrativas menores, es exclusivamente técnico, operativo? Este tema resulta esencial a la luz de la experiencia vivida en lo que respecta a la generación de las regiones. De una parte, sabemos que el poner a voto la conformación de regiones puede ser tema de controversia desde el punto de vista que los argumentos para la propuesta que se somete a votación – es decir, el expediente técnico – no es conocido por casi la totalidad de los votantes, y por lo tanto, el voto solamente lo efectúa con su intuición o su vocación de identificación y afinidades “departamentales”. De otra parte, la intención democrática era que se debata en la medida de lo posible – que no era mucho – y se dé cariz democrático, universalista, a este procedimiento, de manera que las regiones resultantes hayan “emanado de la voluntad popular”.

Ahora bien, se sabe que el ejercicio de la voluntad popular depende de la calidad de la ciudadanía, y hay una amplia y contundente bibliografía respecto a las limitaciones del sufragio como expresión genuina de la voluntad popular, especialmente si hay una brecha entre las propuestas a ser votadas y el conocimiento y posibilidades de análisis de los electores, o si los temas reales son transfigurados por influencia de los

intermediarios políticos. El sometimiento a voto de la demarcación política es, situados en este campo crítico, un blanco fácil de los argumentos acerca del relativismo de la representatividad del sufragio.

En esta línea de reflexión, puede postularse que el tema de la demarcación es más bien técnico y especializado que público y sometido a la voluntad de los ciudadanos. Por la experiencia histórica podemos decir que la demarcación es el resultado de apelaciones al localismo populista, juegos políticos ocasionales, intereses particulares; en fin, todo, menos la expresión de la racionalidad geográfica económica, ni la voluntad de los pueblos a partir de su convencimiento y conocimiento de causa. Su evidente desorden, se debe, precisamente, a que es el producto de ese limbo delimitado por los intereses de grupo, en versiones diferentes.

Salir de los estrechos márgenes actuales en los que se debate la conformación de regiones, y discutir en el terreno de los distritos y provincias, una demarcación regional, partiendo de propuestas técnicas y debates a esa escala local, es un excelente motivo para entender el carácter territorial del desarrollo, la necesidad de una “masa crítica” local, que actúa como su base, la necesaria unidad geográfica de esa escala básica, la urgencia de unir a los actores con metas comunes.

Cuando se plantean estas UGDs, los objetivos están más allá de un afán simplemente demarcativo, de establecimiento de linderos, y reordenamiento político. La movilización de esfuerzos en esta dirección tiende más bien a lograr que las personas e instituciones locales – su capital social – enfrenen el tema del desarrollo local y su inscripción en el marco mayor, de la estrategia de desarrollo para el país.

En el plano distrital y provincial – incluso sin oponerse a la conformación de regiones – el debate es mucho más cercano al conocimiento de los pueblos, sobre todo de sus agentes sociales con mayor grado de representatividad y legitimidad, de las autoridades locales y gremios de diferente origen. Se trataría ahora, de debatir, a partir de lo cercano y conocido, frente a lo lejano y menos conocido. Y en lo que es más profundo, se debe tratar que la mayoría de ciudadanos se enteren y debatan este tema – desde esta esfera de la cercanía – pues

Puede postularse que el tema de la demarcación es más bien técnico y especializado que público y sometido a la voluntad de los ciudadanos.



es en este tipo de controversia que realmente se comienza a enaltecer la política y las personas ven la posibilidad de llevar la democracia a la altura de ellos mismos, para que deje de ser una facultad de pocos o un acto esencialmente obligado, además de eventual y mecánico.

## LA ASIGNACIÓN DE TRANSFERENCIAS FISCALES

Como ha sido muy bien anotado, el proceso de transferencias presupuestales, es ya un nudo gordiano en la administración de la descentralización. Se espera que se cumplan un conjunto de requisitos para hacerlas efectivas, y las unidades más pequeñas, tienen un horizonte lejano como para llegar a cumplir con las exigencias que reciben.

Para el caso de los diversos cánones y regalías, que es el que revisaremos a continuación por su administración localizada, se proponen fórmulas disímiles, con variables, porcentajes diferentes y arbitrarios entre lo que será el fondo común, además de los que se destinan al distrito, provincia y departamento, y cada asignación se hace de manera independiente.

El resultado deviene heterogéneo e inequitativo, por tres razones principales:

- Por la diversidad de criterios, a pesar de tener la finalidad común distributiva.
- Asimismo la mayor parte de unidades – especialmente en el caso de distritos – no reciben cánones o regalías por no disponer de recursos naturales en explotación, ser estos de importancia muy diversa o encontrarse alejados de los mismos.
- Además, en los casos respectivos, se distribuye adoptando las disímiles demarcaciones actuales. Así por ejemplo, si dos fuentes de canon que hipotéticamente fueran del mismo monto, pero se hallan en distritos, provincias o departamentos muy disímiles en tamaño de población, tendrán efectos inequitativos, pues se favorecería más a las unidades con menos habitantes.

En consecuencia, se requiere:

- Generar una bolsa común presupuestal nacional con todas las formas de recaudación, para ser distribuida con un cri-

terio uniforme.

- Asignar un porcentaje inicial – el más utilizado actualmente es el 50 por ciento, pero debería definirse con criterios no arbitrarios – para el fondo común a ser repartido entre toda la población con una fórmula simple. Si las unidades administrativas son de tamaño inicialmente uniforme – o al menos muy semejantes dentro de los estratos, como en el caso de las UGD que se proponen, bastaría un solo buen indicador para hacer la asignación (la mediana del ingreso familiar, o la severidad de la pobreza, por ejemplo), al interior de cada estrato.
- Asignar el resto en dos partes. Una para las UGD calificadas como aportantes de recursos naturales no renovables y otra para las UGD limítrofes de éstas. En este caso, la homogeneidad del tamaño de las unidades, evita inequidades per cápita.
- Mantener un margen de ajuste y control en la asignación sectorial y en la de recursos propios municipales, con respecto a estas transferencias.

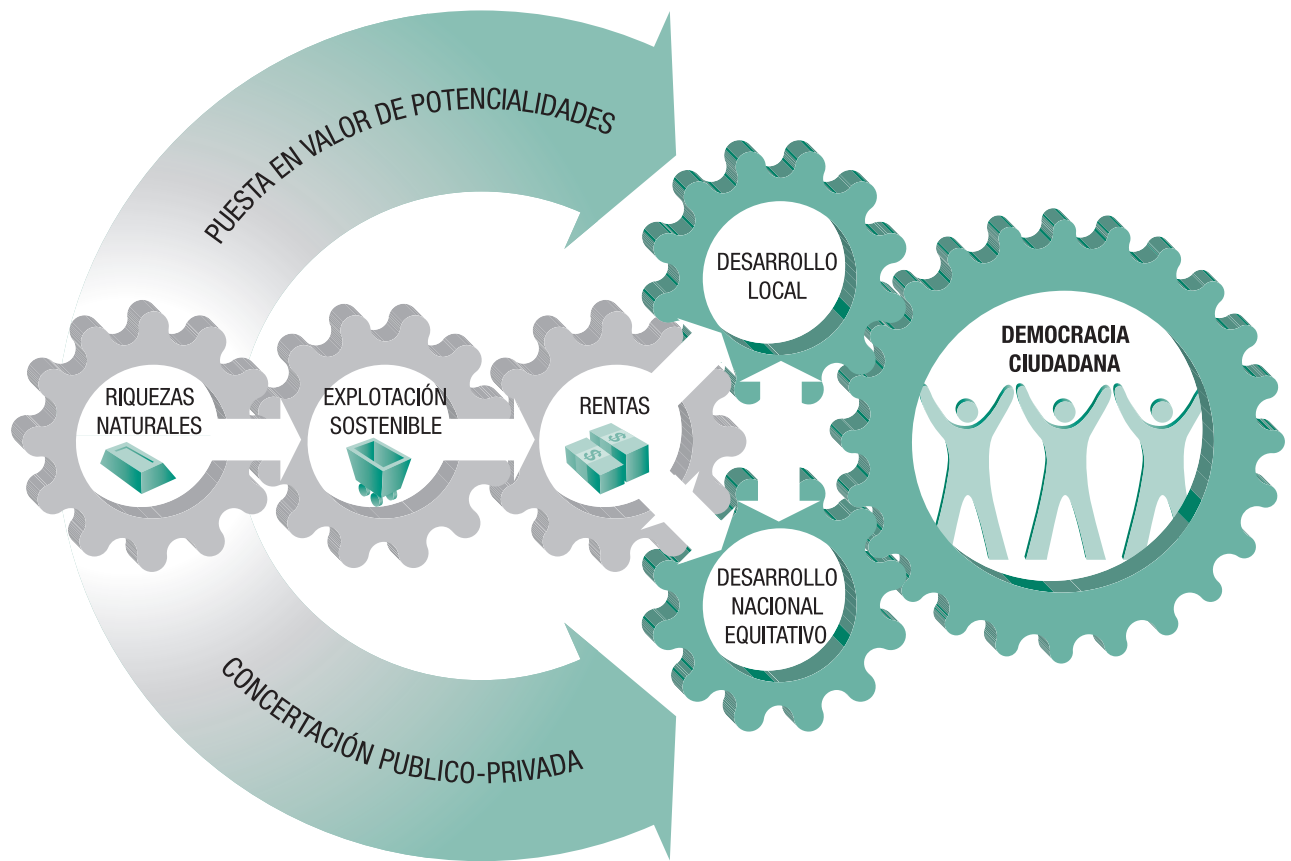
En la discusión de esta propuesta, se notará que en esencia se están “disolviendo” las inequidades actuales derivadas de la posesión de recursos naturales, pero no de manera tajante. Posiblemente tenga oposición política de distritos o provincias que tienen asignaciones altas e imprevistas, pero en cambio evita el problema mayor actual, que es el del distanciamiento de asignaciones presupuestales entre las provincias y distritos que tienen recursos en explotación y aquellos que nunca los tendrán.

De otra parte, resulta evidente que mucho de su eficacia depende de la existencia de las UGD, que serían la base de una futura demarcación política más racional, pero que no se necesita sean legalmente constituidas de inmediato. Las UGD pueden existir “virtualmente”, solo para fines de una asignación presupuestal eficiente. Realizada ésta, los recursos pueden redistribuirse nuevamente de manera proporcional en función de la población de los distritos, pero la distribución sería más justa.

Resulta evidente que mucho de su eficacia depende de la existencia de las UGD, que serían la base de una futura demarcación política más racional, pero que no se necesita sean legalmente constituidas de inmediato. Las UGD pueden existir “virtualmente”, solo para fines de una asignación presupuestal eficiente.

## El circuito benéfico de las rentas regionales y locales

Las rentas locales son una fuente de apoyo a la gestión regional autónoma.



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

### ¿En qué medida la mejora de la asignación de las transferencias, fomenta la ciudadanía y el desarrollo humano?

En principio, se debe establecer que, en lo positivo, la intención de las transferencias es generar equidad, en doble direccionalidad, primero, de compensar a las áreas – casi siempre del interior del país, secularmente abandonadas – en las cuales no hay efectos visibles para la población y su entorno, de las riquezas naturales que poseen y son explotadas, de manera ajena e independiente a sus decisiones, y a veces,

intereses locales; pero también se trata de una compensación a la desigualdad de la distribución presupuestal. Las transferencias de ingresos a partir de recursos extraordinarios, son un factor, que puede ser de importancia decisiva en el proceso de ir generando crecimiento en las regiones.

Aquí es bueno recordar que los gastos de inversión sectoriales del gobierno central son de menor elasticidad, más “resistentes” al cambio que sus gastos corrientes – que no tienen impacto inmediato sobre el desarrollo y que crean sus propios problemas de gestión, como se ha venido comprobando – relativos al personal y su ad-

La disponibilidad de fondos con perspectiva de crecimiento, debe reforzar la capacidad de gestión del desarrollo humano, pues estas capacidades tendrían recursos concretos a partir de los cuales ejercerse.

ministración. Las grandes inversiones del gobierno central, aún transferidas, tienen plazos largos de ejecución y el gobierno central “ajusta” o no los recursos, sea para salvar el déficit público o para ceder eventualmente a las presiones locales. La asignación económica de transferencias, permite, por el contrario –aunque todavía sea un objetivo – un gasto autónomo regional y de los gobiernos locales<sup>3</sup>.

Las limitaciones actuales, los condicionantes burocráticos, pero también reales, que se tiene para el gasto, son posiblemente el punto más álgido del proceso descentralista, el escenario más claro de las tensiones de poder entre el centro y la periferia, y podría suceder que esta tensión y prevenciones, además de su justificación técnica, tengan también razones más pro- saicas, de conservación del poder.

Lo que es más difícil de aceptar, es que la propia mecánica establecida con propósitos descentralistas, mantenga fallas que den como resultado inequidades regionales, a partir de externalidades, como las que resultan de asignaciones provenientes de yacimientos sumamente importantes a distritos sin densidad poblacional, que no tienen efectivamente, capacidad de gasto, y que no pueden convertirse en desarrollo por los propios absurdos de las normas de asignación, sumadas a la desigualdad de la demarcación política.

El tema es que no puede desperdiciarse el propósito original igualitario. Pero menos aún, dejar de emplearse en sus mayores posibilidades la existencia de este instrumento, que es un incentivo, tanto para el desarrollo de las potencialidades productivas, como para una gestión en verdad autónoma, con resultados visibles a toda la población.

Al afirmarse y mejorar los procedimientos de transferencias, se tendría el mejor sistema de evaluación de los progresivos alcances de la regionalización. En efecto, las regiones se esforzarían crecientemente

para que se pongan en valor la variedad de sus riquezas potenciales, y la colaboración público- privada en la presencia de capitales. Los esfuerzos regionales para optimizar el empleo de sus recursos humanos creando cada vez más capital humano y social, se potenciarían con un acertado proceso de transferencia de recursos, siempre y cuando la estructura de este proceso sea dinámica, estable – en el sentido de una legislación, ya propuesta, que compense las fluctuaciones en los flujos de estos fondos –y justa, más que reconcentrada.

Esta sería posiblemente la vía más corta y efectiva para traducir en aportes palpables, un proceso que hasta ahora más parece ser – en el entender de los agentes regionales y locales –un motivo de discurso político que un sincero deseo de eliminar las rémoras en la transferencia efectiva de poder. La disponibilidad de fondos con perspectiva de crecimiento, debe reforzar la capacidad de gestión del desarrollo humano, pues estas capacidades tendrían recursos concretos a partir de los cuales ejercerse, en lugar de mantenerse en el plano discursivo y de propuestas que no tienen correlato en el bienestar.

## LA DEMOCRACIA LOCAL EN LA DESCENTRALIZACIÓN

El tercer y quizás más importante planteo que debe realizarse en el relanzamiento de la descentralización compete a la generación de mecanismos que perfeccionen el ejercicio democrático en la base poblacional, incorporando crecientemente las responsabilidades populares.

La premisa esencial de este Informe, es que la descentralización es una gran oportunidad del ejercicio democrático de la ciudadanía, para establecer bases firmes para su desempeño, y que a la vez, sin una base suficiente de ciudadanía, que tiene raíces más amplias y profundas, la descentraliza-

<sup>3</sup>El tema de transferencias, asignaciones, competencias y acreditaciones, uso y procedimientos de los fondos en la descentralización es, por supuesto, bastante más amplio que el del mejoramiento de las fórmulas de cálculo para deducir los fondos. Siendo éste, un tema crucial está asociado a la propuesta de revisión de la demarcación política de este Informe, y tendrá que insertarse en el proceso de revisión de las fórmulas de asignación de los cánones, sobre cánones y regalías. Un cuadro general, bastante informativo y completo, puede apreciarse en “Lo que debemos saber acerca del canon, sobre canon y regalías” Boletín 5 de Vigila Perú (Grupo Propuesta Ciudadana, Revenue Watch, Participa Perú) en <http://participaperu.org.pe/apc-aa/archivos-aa>.

ción corre un alto riesgo de frustrarse.

El esquema actual de la descentralización, no ha sido ajeno a esta premisa. Considera que las autoridades regionales y municipales deben elegirse por sufragio universal, que el destino de estos gobiernos descentralizados debe fundarse en ejercicios colectivos de autoridades y representantes de la sociedad civil en respectivos consejos de concertación – como son la planificación concertada, los planes de competitividad y los presupuestos participativos – y que las autoridades políticas pueden ser revocadas sin que se cumpla su mandato, si el 50 por ciento de electores solicita esa revocatoria.

La propuesta de democracia participativa vigente, es en realidad bastante más compleja, tanto desde el lado de las autoridades elegidas que emergen del sistema político, como del lado de las que se supone representarán adecuadamente la sociedad civil. La práctica participativa ha devenido en una fuente para el análisis crítico<sup>4</sup>.

Las áreas problemáticas provienen de la reglamentación electoral – donde nuevamente aparecen los absurdos de la demarcación política actual – la delimitación de funciones entre los elegidos y los “invitados” a los procesos participativos y de control, la profusión de instancias que tienden a complicarse – además de los concejos regionales, provinciales y distritales, están las juntas de delegados vecinales y comunales, mesas temáticas o instituciones instaladas como extensiones de las políticas sectoriales centrales – y desde luego, el incumplimiento de los planes y presupuestos resultantes.

Tal vez la más sintomática expresión de las imperfecciones de este modelo participativo – que a su vez, paradójicamente tiene buenas intenciones y también éxitos – es que las protestas populares lo exceden. En los casos más extremos, las agresiones a los alcaldes – incluso su asesinato – superan a los procedimientos de la revocatoria; en otros, las protestas populares reemplazan a los canales de participación, y en otros

más, se cuestiona frecuentemente la representatividad de las organizaciones participantes, en especial, en la amplia cantidad de distritos de tamaño poblacional escaso, tornándose ineficaces sus acuerdos por el incumplimiento de la población.

Lo más inmediato es criticar la propuesta fundándose en la inexistencia práctica de ciudadanía, por el distanciamiento entre la política oficial y los intereses de la población y por las propias incapacidades de ésta para participar en procesos como los políticos, que solamente entienden cuando tocan sus intereses más inmediatos, o cuando caudillos locales manipulan su conducta.

Las imperfecciones sociales, sin embargo, tendrán que tomarse como datos de la realidad, sobre los cuales actuar. Y nuevamente, se requiere resolver, o al menos intentarlo, para incidir los aspectos operacionales con los cuales atacar el problema en el corto plazo. Bajo este principio, una propuesta tentativa derivada de la observación del proceso, que podría ser punto de partida del debate, se fundaría en:

- La preeminencia del sufragio como sistema de representación. Todos los organismos de participación deberían emerger del voto ciudadano, y las instituciones de todo tipo – sociales, de productores, locales – pasar por la horma de la aceptación de los pobladores y su refrendación por los votos. Para ello deberían integrarse e identificarse al interior de cada lista postulante a las alcaldías.
- La designación – mientras se resuelve el tema de una demarcación administrativa racional – de la provincia como la instancia clave de los procesos de participación y vigilancia, salvo casos de aislamiento muy marcado.
- Estos basamentos requieren de un cambio importante de la mecánica electoral futura. Entre las principales medidas de esta reforma, las listas de candidatos a alcaldes provinciales y distritales deberían estar integradas, es decir se debería debatir la posibilidad de que la votación

La propuesta de democracia participativa vigente, es en la realidad bastante más compleja, tanto desde el lado de las autoridades elegidas que emergen del sistema político, como del lado de las que se supone representarán adecuadamente la sociedad civil, y la práctica participativa ha devenido en una fuente para el análisis crítico.

<sup>4</sup>Dos trabajos publicados por el Instituto de Estudios Peruanos, ambos en el 2005, son sumamente ilustrativos en este tema. “Participación ciudadana y democracia. Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales”, editado por Patricia Zárate y “Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones”, de María Isabel Remy.

municipal se haga por listas generales que determinen a todos los alcaldes de la provincia, en el caso de las provincias no metropolitanas.

El propósito principal de esta última propuesta, es en principio, estimular la mayor relevancia posible del sufragio universal. Si las listas de candidatos incluyeran sus

Cuadro 6.3

## Resultados de los comicios municipales distritales 2002

Rango del % votos del ganador	Número de distritos	Número acumulado de distritos	% de distritos acumulados	Promedio de votos validamente emitidos	Promedio de votos válidos obtenidos para ser electo
Menos de 20%	147	147	9.0	5 102	896
20% - 24.99%	317	464	28.4	4 669	1 064
25% - 29.99%	384	848	51.9	5 178	1 422
30% - 34.99%	325	1 173	71.7	4 291	1 386
35% - 39.99%	178	1 351	82.6	4 461	1 668
40% - 49.99%	205	1 556	95.2	4 499	1 989
50% - más	79	1 635	100.0	927	535

Fuente: Resultados distritales 2002. ONPE

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú

Cuadro 6.4

## Resultados de los comicios municipales provinciales 2002

Rango del % votos del ganador	Número de provincias	Número acumulado de provincias	% de provincias acumulados	Promedio de votos validamente emitidos	Promedio de votos válidos obtenidos para ser electo
Menos de 20%	32	32	16.5	31 843	5 558
20% - 24.99%	55	87	44.8	35 293	7 975
25% - 29.99%	52	139	71.6	33 446	9 253
30% - 34.99%	30	169	87.1	52 041	16 775
35% - 39.99%	9	178	91.8	416 023	156 308*
40% - 49.99%	14	192	99.0	44 594	19 604
50% - más	2	194	100.0	62 702	36 882

\*Incluye Lima

Fuente: Resultados provinciales 2002. ONPE

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú

propios representantes de la sociedad civil, una vez elegidos ellos, adquirirían compromisos derivados de su condición de ediles. Ello no debería eliminar la presencia de organismos de concertación y consulta. Pero los miembros de la sociedad civil local, se verían involucrados en el sistema electoral, excepto que piensen que son más útiles en los organismos de concertación y consulta.

La pertinencia de una elección en bloque de los municipios provinciales menos poblados, es la de terminar con la actual tendencia a la fragmentación política, que se produce en la mayoría de provincias y distritos actuales, si no en todas las provincias no metropolitanas, donde el compadrazgo es el sistema político esencial, pero evita la conformación de consensos para el desarrollo.

Esta fragmentación es visible en los resultados de los últimos comicios electorales para elegir autoridades municipales, en el 2002. Especialmente en el caso de los distritos puede notarse que en la mitad de ellos, el candidato ganador tiene a su favor menos de la tercera parte de los votos válidamente emitidos, y que el caudal electoral promedio del ganador varía entre 500 y 2000 votos, aún teniendo en cuenta que estos promedios han sido elevados por las mayores dimensiones de los distritos metropolitanos. Inclusive, para el caso de los alcaldes provinciales, puede verse igualmente que más del 70 por ciento de ellos, no alcanzan a ser elegidos con la tercera parte de votos válidos, y su caudal electoral no llega a los 10 mil votos.

La actual adjudicación a la lista ganadora de la mayoría de concejales, es el mecanismo compensatorio de la debilidad de los alcaldes elegidos por votaciones minoritarias, y debería mantenerse. Pero no otorga una fuerza real, electoral, pues sigue siendo cierto que el caudal electoral del ganador es reducido, debido especialmente a la profusión de listas, y como ha quedado demostrado en la experiencia, el alcalde ganador queda expuesto a la revocatoria de su mandato, o una gestión difícil y accidentada.

El problema es mayor, sin embargo, para el alcalde provincial. La fragmentación electoral en los distritos le genera un serio problema de gobernabilidad en el sentido que los alcaldes distritales pertenecen a agrupaciones muy diferentes, con frecuencia simplemente locales, casi imposibles de

coordinar y organizar para los fines del gobierno provincial y para la creación de vínculos con el gobierno regional; de tal manera que es por esta vía que se produce uno de los mayores vacíos políticos, la ausencia de continuidad entre gobiernos regionales y locales. La creación de listas provinciales en el interior del país, en cambio, obligaría a los partidos nacionales y a los movimientos políticos locales a integrarse, y a integrar a las poblaciones con alcances mayores en términos de la definición de propuestas para el desarrollo. Los dirigentes locales de arraigo, tendrían que integrarse a partidos políticos – a la vez que los propios partidos se hallarían, como ahora, en la necesidad de convocarlos – o en su defecto, tendrían que generar movimientos que al menos tengan alcance provincial, especialmente en las zonas metropolitanas, para las cuales tiene sentido esta propuesta.

Podría plantearse en contra de esta medida, que su ejercicio debilitaría la posibilidad de oposición, en los distritos y en las propias provincias, favoreciendo una especie de dictadura de los partidos más organizados. Pero serían también los que tuvieran mayor reconocimiento de la población. Adicionalmente, quedarían siempre abiertas las posibilidades de la revocatoria como mecanismo correctivo.

La integración electoral en las provincias de menor población – que podría ensayarse provisionalmente – permitiría debatir la política del desarrollo en un espacio más amplio y coherente, en el cual existan suficientes posibilidades de hallar cuadros capacitados con visiones más extensas que las del compadrazgo localista, que promuevan el progreso de sus entornos. En el nivel provincial, por otra parte, tienen más sentido los debates para la planificación y la orientación presupuestal de mediano plazo.

De hecho, en las elecciones inmediatas, ya en marcha su proceso, no es posible efectuar modificaciones a sus reglas. Pero pasado el evento electoral, se podría recomendar el reforzamiento de los procesos, especialmente en lo que atañe a los municipios provinciales como ejes del sistema de planificación y presupuestos descentralistas y de debate de los problemas regionales, mientras se avanza en las modificaciones legales para un siguiente periodo.

Lo principal, es que esta propuesta de cambios en el sistema electoral, puede tener

La pertinencia de una elección en bloque de los municipios provinciales menos poblados, es la de terminar con la actual tendencia a la fragmentación política, que se produce en la mayoría de provincias y distritos actuales, si no en todas las provincias no metropolitanas, donde el compadrazgo es el sistema político esencial, pero evita la conformación de consensos para el desarrollo.

Para el caso peruano, hablamos de un Estado débil, imperfecto, con insuficiente presencia nacional y escasos recursos. Tenemos que descentralizar lo poco que se tiene y está concentrado evitando la escasez asociada a la inequidad.

réditos mayores en la revaloración electoral, al incorporar las personas y agrupaciones con base social efectiva a los eventos electorales. El objetivo es que se reconozca la importancia de los agentes de cambio, y se les vincule con los procesos políticos, de manera que los electores tengan una forma de dar valor tangible a su reconocimiento de las tareas de éstos, agregando a su decisión en los comicios la necesidad de conocer en un plano cercano los aspectos relativamente “técnicos” de las propuestas para el desarrollo.

A su vez, las agrupaciones políticas se verían ante la necesidad de sumar a estos agentes en sus filas o adquirir compromisos con ellos, reforzándose así la calidad de la participación de los partidos, al dotarlos de mayores preocupaciones en términos concretos de propuestas de desarrollo encarnadas en sus gestores. Como se ha indicado, esta propuesta no es contradictoria con las que se hacen para la mejora de los actuales procesos de gestión participativa. Por el contrario apoya las iniciativas destinadas a dar mayor transparencia y vigilancia a estos mecanismos, garantizando la efectividad mandataria de las decisiones tomadas en los eventos permanentes de carácter público y abierto. La calidad de la participación – en los aspectos constitutivos, instrumentales y constructivos de la democracia, que señala Sen – se debería reforzar si se da identidad a los agentes sociales, si tienen roles tanto en las justas electorales como en la participación directa, vecinal.

Por su lado, la “provincialización” de las listas electorales municipales distritales, además de concentrar la participación partidaria, pretende crear escalas adecuadas de acción en el terreno político. Con esta idea se intenta reforzar la gestión de las autoridades locales elegidas, dar mayor coherencia e integridad a la acción de los partidos, elevar las dimensiones de las propuestas de desarrollo y crear compromisos y solidaridades mayores entre los pueblos. La idea intenta seguir el mismo curso – ya defendido – de la generación

de masas críticas de recursos materiales y humanos y sobre todo ciudadanía, para el desarrollo local.

## REFLEXIÓN FINAL

Se ha señalado<sup>5</sup> que la descentralización actual, con sus dificultades y exigencias, es la más importante reforma estructural en marcha. El reto es amplio porque para el caso peruano, hablamos de un Estado débil, imperfecto, con insuficiente presencia nacional y escasos recursos. Tenemos que descentralizar lo poco que se tiene y está concentrado, evitando la escasez asociada a la inequidad. En el sustrato de los fracasos anteriores y la incapacidad de defender o hacer crecer las economías regionales, juega como actor principal: el subdesarrollo y la frustración de no haber construido una economía de acumulación interna. A nuestros pueblos, les espera, pues, un camino dificultoso y una exigencia de tesón y sacrificios.

Se tiene por ello, de una parte, la ausencia de vocación y las dificultades reales para adoptar una nueva visión y llevarla a la práctica. De la otra, la voluntad por el cambio, pero igualmente, la ausencia de poder y recursos para hacerlo efectivo. Por este motivo, el Informe se propone transmitir con firmeza – para quienes mantengan vívida la esperanza de un mejor futuro nacional – que la preocupación por la descentralización, es la principal tarea actual para una nueva economía y una nueva política, superiores a las que hemos tenido en los últimos siglos de nuestra historia.

En palabras de Wilbert Rozas, Coordinador Nacional de la Red de Municipalidades Rurales del Perú, “descentralizar es difícil y descentralizar con ciudadanía es más difícil aún”<sup>6</sup>. En el fondo, se trata de un intento de superar el actual estado de cosas, que descentraliza - cuando realmente lo intenta – en el ámbito de las decisiones administrativas y sobre todo, desde la visión y el espíritu del centro.

La descentralización con ciudadanía, ha tratado de sostener el Informe, es un intento

<sup>5</sup>Ver Propuesta Ciudadana- CIES “La descentralización en el Perú. Un balance de lo avanzado y una propuesta de agenda para una reforma imprescindible”. Lima, febrero 2006.

<sup>6</sup>SNV, PNUD, Foro de Lima. “Descentralización con ciudadanía en el Perú. Perspectivas regionales” setiembre 2006.

para fomentar la democracia desde nuevas perspectivas, las de abajo y de la periferia. Las propuestas y acciones que refuerzan la participación de las poblaciones excluidas, planteando un proceso histórico a la medida de sus conocimientos, sus exigencias, sus problemas inmediatos y su capacidad de acción; esas propuestas y acciones, refuerzan la descentralización con ciudadanía.

En el sentido contrario – sin negar que deben existir espacios definitiva y necesariamente de carácter centralista – los procesos que insistan en que los mecanismos y decisiones se administren, como sucesivas concesiones al interior, no pueden ser parte de la descentralización con ciudadanía. Ésta reclama, en los márgenes del Estado único, prácticas crecientes de la autonomía .

No es posible el éxito del proceso, si se “descentraliza” con una visión controlista, que no deja de utilizar las decisiones importantes como riendas conductoras de una descentralización a la imagen y semejanza – y también requerimientos – del centro, con lo cual se asegura que no haya economía ni políticas exitosas de carácter regional. Estos son procedimientos adversos a la democracia y la ciudadanía. Poco importará que su tema sea la descentralización. No lo es su espíritu esencial, el que lleva el poder cada vez más a los ciudadanos del país en condiciones y grados de oportunidad similares.

Las propuestas que se hacen en este capítulo, tratan de ser sintomáticas de una corriente que busca cambiar la visión del proceso descentralista, llevando el debate hacia esta nueva visión, como lo vienen

intentando las personas y organizaciones que más atención han dado a este proceso. En este intento tratan de dirigirse hacia medidas muy concretas, pero a la vez efectivas, que concurren hacia esta perspectiva. Si bien el desarrollo humano es una ideología a difundirse – en la mejor aceptación de la política – y su discusión permanece en el mundo de las ideas, dejaría de tener implicancias en la vida de personas y pueblos, si no se lleva al terreno de los hechos. Esta concreción, es la única manera de hacer de las ideas, realidades, y de contrastar en la práctica lo que se postula en la teoría.

Entornos geográficos y económicos apropiados, solidaridad y eliminación de posibles fuentes de desigualdad entre pueblos y regiones, extensión de los compromisos de los agentes, escalas ampliadas de la práctica política. Estas son las ideas de las propuestas en el capítulo. Suponen que si aspectos esenciales - a pesar de su carácter operativo y técnico - se mejoran con la vista puesta en la mayor cercanía entre las decisiones populares y el efectivo ejercicio del poder, la descentralización con ciudadanía avanza.

Se trata de eliminar aspectos conflictivos y críticas al proceso, pero también de variar de óptica. El desarrollo nacional, ha sido una entelequia, propia de minorías ilustradas, discutido al margen de la gente. Hay que llevar hacia ellos no solamente los temas, sino las capacidades y mecanismos que permitan ese acercamiento. En el difícil trecho que todavía espera, confiamos en no cejar y mantener la esperanza; y para ello, unir esfuerzos y concretar el cambio.

La descentralización con ciudadanía, ha tratado de sostener el Informe, es un intento para fomentar la democracia desde nuevas perspectivas, las de abajo y de la periferia.







## **BIBLIOGRAFÍA**



## Bibliografía

- AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN (COSUDE)  
(2006) *Foro taller La planificación y el presupuesto participativo: aportes para la descentralización incluyente. Reflexiones e intercambio de Experiencias Exitosas*. Realizado en Huaraz 21 y 22 julio 2006. En el Marco del Convenio Promoción, Divulgación y Abogacía del Desarrollo Humano en diferentes regiones del Perú, firmado entre PNUD-Perú y COSUDE.
- ALARCO, Germán y Patricio del Hierro  
(1989) *La inversión en el Perú: Determinantes, financiamiento y requerimientos futuros*. Lima, Fundación FriedrichEbert.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS  
(2005) *Informe sobre la situación social en el mundo*. En: Sexagésimo Periodo de Sesiones de la ONU.
- BANCO MUNDIAL  
(1993) *El papel del Estado y las políticas públicas en los países del Sudeste Asiático*.  
(1997) *Informe de Desarrollo Mundial. El Estado en un mundo en transformación*.
- BARRENECHEA, Carlos  
(1984) *El problema regional hoy*. Lima, TAREA.  
(1990) *Gran sur. Elementos de una estrategia común*. Cusco, Bartolomé de las Casas.  
(1998) *Urgencia descentralista*. Lima, ESAN/USAID.
- BASADRE, Jorge  
(1980) *La multitud, la ciudad y el campo en la historia del Perú*. Lima, Ediciones Treintatrés y Mosca Azul Editores.  
(1980) *Elecciones y centralismo en el Perú (apuntes para un esquema histórico)*. Lima, Universidad del Pacífico, Centro de Investigación.
- BELAÚNDE, Víctor Andrés  
(1987) *Obras completas. Primera serie El proyecto nacional V Peruanidad*. Lima, Edición de la Comisión Nacional de Centenario.
- BOISIER, Sergio  
(1998) *Teoría y metáfora sobre desarrollo territorial*. En: *Revista Austral de Ciencias Sociales* nro. 2, Valdivia, Chile.  
(2001) *La odisea del desarrollo territorial en América Latina. La búsqueda del; desarrollo territorial y de la descentralización*. En: *Seminario Descentralización en los Sectores Sociales: Nudos Críticos y Alternativas*, organizado por los Ministerios de la Presidencia, Educación y Salud del Perú, realizado en Lima, 9-11 de abril de 2002.
- BOMBAROLO, Félix  
(2003) *El fortalecimiento de los canales de participación ciudadana frente a los retos de la desigualdad social*. En: BODEMER, Klaus editor *Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía*. Red de Cooperación Eurolatinoamericana-Recal, Instituto de Estudios Iberoamericanos-IIK y Nueva Sociedad. Caracas, Nueva Sociedad, p. 257-282.
- BONILLA, Heraclio  
(1968) *La coyuntura comercial del siglo XIX en el Perú*. En: *Revista del Museo Nacional*, Tomo 35 (1967-1968) p. 159-187. Lima.  
(2005) *El futuro del pasado. Las coordenadas de la configuración de los andes*. Tomo I. Lima, Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos, Instituto de Ciencias y Humanidades.
- BURGA, Manuel  
(1988) *La sociedad colonial. En: Nueva visión del Perú*, volumen I, Tarea y Democracia y Socialismo, Instituto de Política Popular.

- BUSTIOS, Carlos  
(2004) *El Perú en la colonia*. En: *Cuatrocientos años de Salud Pública en el Perú 1533 – 1933*. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- CARAVEDO, Baltasar  
(1983) *El problema del descentralismo*. Lima, Universidad del Pacífico.
- CANEL, Eduardo  
(2001) *Dos modelos de descentralización y participación en América Latina: una discusión conceptual*. En: BURCHARDT, Hans Jürgen y Haroldo DILLA editores,  *Mercados globales y gobernabilidad local. Retos para la descentralización*. Caracas, Nueva Sociedad, p. 113-123.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO (CEPD)  
(1972) *Informe demográfico del Perú 1970*. Lima, CEPD – AID.
- CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO DE FRONTERA  
(2006) *Bases de la estrategia nacional de desarrollo e integración fronteriza*. Lima, Secretaria Ejecutiva.
- CONSEJO NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN (CND)  
(2006) *El modelo peruano de descentralización*. Lima.  
(2006) *La descentralización en el Perú. Compendio normativo*. Lima.  
(2006) Comunicado publicado el 19 de mayo.
- CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
(2000 y 2005) *Gastos de los gobiernos nacional, regional y locales*. Lima.
- CONTERNO, Elena  
(2006) *Proceso de descentralización 2005-abril 2006: balance y desafíos*. Lima, PRODDES.
- CONTRERAS, Carlos  
(1996) *Modernizarse o descentralizar: La difícil disyuntiva de las finanzas peruanas durante la era del guano*. En: *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, Vol. 25, n° 1.  
(2000) *Centralismo y descentralismo en la historia del Perú independiente*. Osaka, The Japan Center for Area Studies. National Museum of Ethnology. JCAS-IEP Series ii, número 4.  
(2002) *El centralismo peruano en su perspectiva histórica*. Documento de Trabajo 127. Lima, Instituto de Estudios Peruanos (IEP).  
(2004) *El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*. Lima, IEP.
- COTLER, Julio  
(2006) *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Primera reimpresión de la tercera edición. Lima, IEP.
- CUETO, Marcos  
(2004) *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas de la independencia hasta el presente*. Lima, IEP.
- DÍEZ HURTADO, Alejandro  
(2001) *Organizaciones e integración en el campo peruano después de las políticas neoliberales*. En: GIARRACA, Norma editora, *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires, CLACSO.
- DE LA CRUZ, Rafael  
(2002) *Promesas y riesgos de la descentralización*. En: *Seminario Internacional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre Disciplina fiscal, eficiencia en el gasto público y descentralización*. En: GONZÁLES DE OLARTE, Efraín (2003).
- DRYDYK, Jay  
(2005) *When is Development More Democratic?* En: *Journal of Human Development*. Vol. 6, No. 2, Julio. Pp. 247-267.
- FALLETI, Tulia  
(2005) *Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective*. En: *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 3, Agosto, 327-346.
- FLORES GALINDO, Alberto  
(1988) *Región y regionalismo en el Perú*. En: *Tiempo de Plagas*. Lima, El Caballo Rojo Ediciones.
- GAITÁN, Pilar  
(1992) *Los equívocos de la descentralización*. En: GAITÁN, Pilar y P.C. MORENO, *Poder local realidad y utopía de la descentralización en Colombia*. Bogotá, Edición Tercer Mundo.
- GONZÁLES DE OLARTE, Efraín  
(1993) *La economía regional de Lima: Crecimiento, urbanización y clases populares urbanas*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos – Consorcio de Investigación Económica, serie Análisis Económico.  
(1997) *Ajuste estructural en el Perú: modelo económico, empleo y descentralización*. Lima, IEP.  
(1998) *Economías regionales del Perú*. Tercera edición. Lima, IEP.  
(2003) *Descentralización para el desarrollo humano en el Perú*. Lima, PNUD, Docu-

- mento para el Desarrollo Humano 4.  
(2004) *La difícil descentralización fiscal en el Perú. Teoría y práctica*. Lima, IEP.
- GRINDLE, Merilee S.  
(2000) *Audacious Reforms. Institutional Invention and Democracy in Latin America*. Baltimore and London, The John Hopkins University Press.
- GROMPONE, Romeo  
(1995) *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias*. Serie: Lecturas Contemporáneas 1. Lima, IEP.  
(2004) *Construyendo el sentido de la idea de buen gobierno*. Índice de Buen Gobierno. Lima, Defensoría del Pueblo, p. 17-50.
- HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl  
(1984) *Obras completas*. Lima, Librería – Editorial Juan Mejía Baca.
- HUNT, Shane  
(1973) *Price and quantum estimates of peruvian exports, 1830-1962*. New Jersey, Princeton.  
(1984) *Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX*. Lima, HISLA: Revista latinoamericana de historia económica y social, número especial, Lima, 4, p. 35-92.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)  
(1981) *Censo Nacional VIII Población y III Vivienda 1981*. Lima.  
(1987) *Producto bruto interno por departamento 1970 – 1987*. Lima.  
(1993) *Censo Nacional IX Población y IV Vivienda 1993*. Lima.  
(2002) *Producto bruto interno por departamentos 1994 – 2001*. Lima.  
(2004) *Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) anual*. Lima.  
(2005) *Censo Nacional X Población y V Vivienda 2005*. Lima.  
(2005) *Compendio Estadístico Económico Financiero*. Lima.
- INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACION  
(1966) *Censo Nacional Población y Vivienda 1961*. Lima, Dirección Nacional de Estadística y Censos.
- KLARÉN, Peter  
(2005) *Nación y sociedad en la historia del Perú*. Lima, IEP.
- LEVIN, Jonahattan  
(1964) *Las economías de exportación*. Madrid, UTEHA.
- LEVINE Daniel H. y José Enrique MOLINA  
(2006) *The quality of democracy in Latin America. Another View*. Presentado en la reunión del Latin American Studies Association (LASA) marzo 15-18. San Juan de Puerto Rico.
- LÓPEZ, Sinesio  
(1997) *Ciudadanos reales e imaginarios*. Lima, Instituto de Diálogo y Propuestas.
- JIMÉNEZ, Felix  
(1987) *Demanda, inflación, crecimiento económico y estado: enfoques en conflicto*. Lima, CEDEP.
- LUMBRERAS, Luis Guillermo  
(1988) *El Perú prehispánico*. En: *Nueva visión del Perú*, volumen I, Tarea y Democracia y Socialismo, Instituto de Política Popular.
- MACERA, Pablo  
(1977) *Las plantaciones azucareras andinas (1821 – 1875)*. En: *Trabajos de historia 4*. Volumen 33. Lima, Instituto Nacional de Cultura.
- MANRIQUE, Nelson  
(1987) *Mercado interno y región. La sierra central 1820-1930*. Lima, DESCO.  
(2006) *Democracia y nación. La promesa pendiente*. En: *La democracia en el Perú. Proceso histórico y agenda pendiente*, volumen 2. Lima, PNUD-Perú.
- MARIATEGUI, José Carlos  
(2002) *Regionalismo y centralismo*. En: *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima, Amauta.
- MENDEZ, Cecilia  
(2004) *Tradiciones liberales en los andes: militares y campesinos en la formación del Estado peruano*. Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, E.I.A.L., volumen 15 nro. 1, enero-junio. [http://www.tau.ac.il/eial/XV\\_1/index.html#libros](http://www.tau.ac.il/eial/XV_1/index.html#libros)
- MINISTERIO DE HACIENDA Y COMERCIO  
(1878) *Censo General de la República del Perú*. VII tomos. Lima.  
(1948) *Censo nacional de población y ocupación 1940*. Lima, Dirección Nacional de Estadística.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
(2005) *Transferencia a los gobiernos nacional, regional y locales. Base legal y aspectos metodológicos: canon, FONCOMUN, vaso de leche, FOCAM, renta de aduanas, FONCOR, canon y sobrecanon petrolero, y regalías*. Lima, Transparencia Económica.  
(2005) *Presupuesto por sectores económicos*.

- Lima, Transparencia Económica.
- MUÑOZ, Paula  
(2005) *El diseño institucional municipal 1980-2004 y sus implicancias para las zonas rurales*. Lima, SER.
- OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS  
(1972) *VII Censo Nacional de Población 1972*. Lima.
- O'NEILL, Kathleen  
(2003) *Decentralization as an Electoral Strategy. Comparative Political Studies*. Paginado corresponde a copia previa a publicación.
- O'PHELAN, Scarlett e Yves Saint-Geours  
(1998) *El norte en la historia regional*. Lima, CIPCA-IFEA.
- OPPENHEIMER, Andrés  
(2005) *Cuentos chinos. El engaño de Washington la mentira populista y la esperanza de América Latina*. Miami, Sudamericana.
- PARTICIPA PERU  
(2006) *Vigilancia del proceso de descentralización. Balance anual 2005*. Reporte nacional nro 9. Lima, Grupo Propuesta Ciudadana, Area de Vigilancia Ciudadana.
- PERU TOP  
(2006) *Las 10 000 principales empresas del Perú*. Edición bilingüe. Lima. PERU TOP Publications.
- PLANAS, Pedro  
(2001) *Manual del buen descentralista*. Lima, Editora Nuevo Norte S.A.  
(1998) *La descentralización en el Perú Republicano (1821-1998)*. Lima, Municipalidad Metropolitana de Lima.
- PRODES  
(2006) *Boletín: Aportes al debate en temas de descentralización*, varios números. Lima, USAID/Perú.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)  
(2004) *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. New York.  
(2004) *Informe sobre de desarrollo humano. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. Nueva York, Mundi-Prensa.  
(2005) *Informe sobre de desarrollo humano. La cooperación internacional ante una encrucijada*. Nueva York, Mundi-Prensa.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PERU (PNUD – Perú)  
(2002) *Aprovechando las potencialidades*. Lima.
- (2005) *Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*. Lima.  
(2006) *La democracia en el Perú. El mensaje de las cifras*. Lima, PNUD-Perú.  
(2006) *Procesos históricos y agenda pendiente*. Lima, PNUD-Perú.  
(2006) *Encuesta sobre descentralización*. Lima, PNUD-Perú.
- PRO INVERSIÓN  
(2006) *Proyectos en agenda 2006*. Página web. Lima.
- RITTER, Patricia  
(2005) *Beneficios potenciales y fallas comunes en la descentralización: Una aproximación para América Latina*. Documento de trabajo 72. Lima, Universidad del Pacífico.
- RED DE MUNICIPALIDADES RURALES DEL PERÚ (REMURPE)  
(2005) *Boletín*. Varios números. Lima.  
(2006) *Informe de gestión*. Lima.
- REMY, María Isabel  
(2005) *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima, IEP.
- ROJAS, Fernando  
(2000) *The political context of decentralization in Latin America. Accounting for the particular demands of decentralization in the Region*. En: BURKI, Shaid Javed y Guillermo PERRY editors, *Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean 1999. Decentralization and accountability of the public sector*. Washington D.C.: World Bank.
- ROMERO, Emilio  
(1937) *Historia económica y financiera del Perú*. Lima, Imprenta Torres Aguirre.  
(1987) *El descentralismo*. Lima, TAREA, Asociación de Publicaciones Educativas.
- SELEE, Andrew  
(2004) *Exploring the link between decentralization and democratic governance*. En: TUCHLIN, Joseph S. y Andrew SELEE editors, *Decentralization and democratic governance in Latin America*. Washington D.C., Woodrow Wilson Center Report on the Americas No. 12.
- SEN, Amartya  
(1989) *Development as capability expansion*. En: *Journal of Development Planning*. Num. 19. Nueva York: Naciones Unidas.

- (2000) *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- SERVICIO HOLANDES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO (SNV)  
(2006) *Informe interno sobre los foros en Chiclayo, Huamanga y Tarapoto*. En: Convenio Impulso al diálogo con actores regionales sobre la descentralización con ciudadanía en el Perú. Lima.
- SILVA SANTISTEBAN, Fernando  
(1964) *Los obrajes en el virreinato del Perú*. Lima, Museo Nacional de Historia.
- SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGURO (SBS)  
(2005) *Colocaciones y depósitos, varios años*. Página web. Lima.
- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SUNAT)  
(2005) *Recaudación tributaria y contribuyentes, varios años*. Página web. Lima.
- TANAKA, Martín  
(2001) *Participación popular en políticas sociales. Cuándo puede ser democrática y cuándo todo lo contrario*. Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) e Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- TANAKA, Martín y Carlos MELÉNDEZ  
(2005) *¿De qué depende el éxito de las experiencias de participación ciudadana?* En: Zárate Ardela editora. (2005) *Participación ciudadana y democracia. Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- THORP, Rosemary y Geoffrey Bertram  
(1978) *Perú 1890 – 1977: Crecimiento y políticas en una economía cerrada*. Lima, Mosca Azul Editores, Fundación Friedrich Ebert, Universidad del Pacífico.
- TOYNBEE, Arnold  
(1985) *Estudio de la historia*. Barcelona, Planeta.
- TORERO, Máximo  
(2002) *Impacto de la privatización sobre el desempeño de las empresas en el Perú*. Lima, GRADE.
- TORRES, Eduardo  
(2006) *Corte de virreyes. El entorno del poder en el Perú del siglo XVII*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial.
- VALDERRAMA, Mariano  
(2004) *Los procesos de descentralización en América Latina y la cooperación europea*. En: Hujo, Katia, Carmelo Mesa-Lago y Manfred Nitsch editores *¿Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de dos décadas de reformas*. Red de Cooperación Eurolatinoamericana-Recal, Centro Studi di Politica Internazionali-CESPI, Nueva Sociedad. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 49-62.
- VARILLAS, Alberto y Patricia MOSTAJO DE MUENTE  
(1990) *La situación poblacional peruana. Balance y perspectivas*. Lima, Instituto Andino de Estudios en Población y Desarrollo (INANDEP).
- WICHT, Juan Julio  
(1986) *Realidad demográfica y crisis de la sociedad peruana*. En: GUERRA, Roger (ed.): *Problemas poblacionales peruanos II*. Lima, AMIDEP-Asociación Multidisciplinaria de Investigación y Docencia en Población.
- WEBB, Richard y GRACIELA FERNÁNDEZ BACA  
(2005) *Perú en Números 2005*. Anuario Estadístico. Lima. Instituto Cuánto S.A.
- WILLIS, Eliza, Christopher da C.B. GARMAN y Stephan HAGGARD  
(1999) "The Politics of Decentralization in Latin America". *Latin American Research Review*. volume 34, number 1.
- WILSON, Robert H.  
(2006) *Governance and reform of the state. Sings of progress?* En: *Review Essay Latin American research review*, Vol. 41, Number 1.s.
- WORDL BANK  
(1993) *Los estudios sobre el papel del Estado y las políticas públicas en los países del Sudeste Asiático*. Nueva York.  
(1997) *El Estado en un mundo de transformación*. New York.
- YEPES DEL CASTILLO, Ernesto.  
(2003) *Memoria y destino del Perú. Jorge Basadre. Textos esenciales*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- ZAS FRIZ, Johnny  
(1998) *La descentralización ficticia: Perú 1821 – 1998*. Lima, Universidad del Pacífico.







SECCIÓN ESPECIAL

## Tomando el pulso al desarrollo humano en el Perú

*“Un determinado mapa puede resultar si la región es vista desde el capital mercantil, desde los puertos y las economías de exportación – el ejemplo más evidente sería el trazo de los ejes regionales dibujados por Rodrigo Montoya -. Ese mapa puede reflejar – no es el caso discutirlo aquí - , la historia que efectivamente sucedió. ¿Pero es la única historia? ¿No hay otras? Esas posibilidades derrotadas fueron antaño desechadas del campo de la historia por los positivistas. De ellos hemos heredado ese apego a los datos. Pero, si se trata de reformular el presente, sería necesario atender a otras alternativas y pensar qué mapa resultaría si esos mismos espacios fueran mirados desde el interior, en función de los intereses de los campesinos”.*

Alberto Flores Galindo  
“Tiempo de Plagas” (1988)





## **Aproximación al índice de desarrollo humano a escala distrital**



## Metodología y Comentarios

Se presenta en este Informe, una nueva versión del Índice de Desarrollo Humano IDH nacional, a escala distrital, que se agrega al cálculo de escala provincial aparecido en el Informe Nacional del PNUD 2002- con base de estimaciones al 2000 – y al primer cálculo distrital, publicado el 2005, cuya base temporal es el año 2003.

La presente versión del IDH, tiene como año base el 2005 y trata de aprovechar al máximo los resultados de los Censos de Población y Vivienda del 2005, asumiendo algunas de las críticas que se le han hecho – especialmente sobre su débil cobertura de información, considerable tasa de omisión, y controvertido procedimiento *ipso jure* con entrevista indirecta – pero recuperando a la vez el hecho que no deja de ser una recolección universal, que el país no disponía desde el año 1993. Los efectos adversos a la rigurosidad de la medición, bajo el supuesto que afectan de manera relativamente uniforme a las unidades político administrativas, son en buena parte compensados – tal es el núcleo de la hipótesis – por el carácter universal de la medición, de todas formas muy cercana al valor total y con sesgos de menor orden. Para el propósito de calcular un índice que es, en esencia, ordenador, relativo, estos aspectos críticos deben pesar menos que las ganancias por la elevada cantidad de registros obtenidos.

Los pormenores discutibles de los procedimientos que utilizamos, se exponen sumariamente en estas notas. Igualmente se comenta algunos resultados básicos que tienen un fin evaluativo. La base de datos, además está disponible junto con el Informe, en el portal del PNUD-Perú, continuando así con una tradición de servicio y transparencia que tenemos establecida.

### UNA “VERSIÓN” DEL IDH

Puede llamar la atención el hecho que hablemos de una “versión” del IDH, es decir, que se acepte implícitamente, que esté sujeto a periódicas variaciones de las reglas de su construcción, sea por cambios en las variables, en las fuentes, o en los métodos.

Tal opción no se plantea en el IDH que se utiliza para las comparaciones internacionales y se publica anualmente en el Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano del PNUD. El IDH internacional tiene como objetivo mantener una visión uniforme, y por lo tanto, en lo posible, no alterar la composición ni el método de cálculo de los indicadores, de manera que pueda leerse a lo largo del tiempo, dejando solamente dos fuentes de variación: las que provengan del cálculo nacional que se traslada para la construcción de la comparación internacional, y las que provengan – para el caso del “puesto” u orden de un país en el conjunto mundial – de los cambios por variaciones en la cantidad de países que intervienen en la comparación.

Para el caso de los llamados IDH nacionales, el grado de libertad es mayor, debido principalmente a obligaciones que provienen de las circunstancias, pero también – algo menos advertido – a que el cambio de las dimensiones de las unidades que se analizan implica cambios en la escala de sus variaciones – en sus rangos – y por lo tanto alteran el proceso de cálculo. El ingreso o la esperanza de vida, por ejemplo, tienden a ir ampliando la distancia entre sus valores extremos conforme se avanza en la desagregación: de países a estados, departamentos, cantones, provincias, condados, distritos. Este es un cambio cualitativo, que diferencia el cálculo del índice internacional y el que se suele realizar al interior de los países.

## El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El IDH es un indicador resumen del desarrollo humano. Mide el progreso medio de un país en tres aspectos básicos del desarrollo humano.

- Disfrutar de una vida larga y saludable, medida a través de la esperanza de vida al nacer.
- Disponer de educación, medida a través de la tasa de alfabetización de adultos (con una ponderación de dos tercios) y la tasa de escolaridad de la población de 5 a 18 años que asiste a un centro educativo entre la población total de 5 a 18 años (con una ponderación de un tercio).
- Tener adecuado acceso a bienes, medido a través del ingreso familiar per cápita (nuevos soles mes).

En el cálculo del IDH internacional, para la educación se utiliza en lugar de la escolaridad, la matriculación bruta combinada (primaria, secundaria y terciaria), con la misma ponderación. A su vez, en lugar del ingreso familiar per cápita, el logaritmo del PBI per cápita, en dólares PPA (paridad de poder adquisitivo), con límites entre log 100 y log 4000.

Antes de calcular el IDH, es necesario crear un índice para cada uno de estos componentes (los índices de esperanza de vida, educación e ingreso familiar per cápita), para lo cual se escogen valores mínimos y máximos (valores de referencia) para cada uno de los indicadores.

El desempeño de cada componente se expresa como valor entre 0 y 1, para cuyo efecto se aplica la siguiente fórmula general de normalización.

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Seguidamente, se calcula el IDH como simple promedio de los índices de los componentes.

### Valores de referencia para el cálculo del IDH distrital 2005.

Indicador	Valor máximo	Valor mínimo
Esperanza de vida al nacer (años)	85	25
Tasa de alfabetismo de adultos (%)	100	0
Tasa de escolaridad de 5 a 18 años (%)	100	0
Ingreso familiar per cápita (S/. mes)	2100	35

**Fuente:** PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada. New York, EEUU 2005.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

En principio, no puede mantenerse las mismas variables, como es el caso visible del PIB per cápita, dado que no se dispone en las cuentas nacionales de los países de estimaciones del PIB a escalas sumamente desagregadas, como pueden ser la segunda o tercera división administrativa, que corresponden en el Perú a las provincias o distritos<sup>1</sup>. Luego, se recurre a estimaciones del ingreso familiar per cápita, o por trabajo, u otro indicador de ingresos que pertenezca a la misma "dimensión" o "componente". Igual sucede para el resto de variables, como se verá con algo más de detalle en estas notas.

En efecto, en el PNUD se considera que el IDH está conformado por indicadores que pertenecen a tres dimensiones o componentes: la esperanza de vida al nacer como dimensión de la salud, la matriculación y el alfabetismo en la dimensión del logro educativo, y el PIB per cápita en la del acceso a bienes. Estos indicadores son fijos para la comparación internacional, pero se permiten indicadores alternativos o modificaciones, para el caso de los IDH subnacionales. Veremos estas opciones para cada una de las dimensiones y variables del IDH, para ilustrar mejor las características de estos cambios.

<sup>1</sup> En el caso peruano, no tenemos disponibles, desde hace varios años, estimaciones de producción a escala departamental, por parte de la entidad estadística oficial.

## La esperanza de vida al nacer

La esperanza de vida al nacimiento es un indicador de la longitud de la vida. Se trata de la edad más probable que podría alcanzar una persona que nace en un momento dado y en determinada población. La esperanza de vida al nacer, como todas las esperanzas, es en esencia, una probabilidad. En el proceso de su cálculo, en la teoría, se debe partir del conocimiento de la mortalidad para cada una de las edades de la población en referencia a un periodo dado, y por lo tanto, se considera que se dispone de la probabilidad que las personas vayan sobreviviendo conforme avanzan en edad, hasta llegar a la edad máxima de la población, después de la cual, ya no hay individuos vivos. Entre una edad y otra, la cantidad de personas – y la masa de vida – puede aumentar o disminuir, pero siempre hay una probabilidad de pasar al año siguiente, que en teoría comienza de 1 (toda la generación nace viva) y termina en cero (toda la generación ha muerto) en una mayor o menor cantidad de años, según sea la intensidad de la mortalidad. Nótese por ejemplo, que la diferencia entre dos edades consecutivas en un momento no es la probabilidad de sobrevivir, pues esta depende más bien de las cohortes o generaciones, de cuántas personas que nacieron en determinado año, lleguen al año siguiente, y de ese mismo grupo, cuántas al siguiente y así sucesivamente.

Se trata de un indicador fácil de entender, pero difícil de calcular directamente. Existen métodos demográficos que permiten hacerlo, partiendo, como dijimos, de un buen conocimiento de la mortalidad de la población bajo estudio. Y existen también estimaciones indirectas, por métodos analíticos o tablas de edad.

Para el caso de un cálculo distrital, estamos manteniendo en gran parte el estudio anterior que utilizaba una regresión logística entre la mortalidad infantil y la esperanza de vida al nacimiento, calculada en el censo anterior pero corregida con estimaciones de mortalidad al 2000. En este cálculo se ha ajustado la evolución de la esperanza de vida, que para el plazo de dos años es un valor pequeño, haciendo “progresar” a los distritos según su disponibilidad de servicios en la vivienda –tomada del censo 2005 –, y usando como control las

estimaciones departamentales de mortalidad de UNFPA-INEI.

## Logro educativo

Como se sabe, esta dimensión es el resultado de la integración del alfabetismo y la matriculación bruta (el cociente entre las personas matriculadas y las que deberían estar estudiando, según edades normativas en la educación, primaria, secundaria y superior).

El alfabetismo, a pesar de las diversas metodologías y acepciones sobre el “saber leer y escribir”, que van desde la respuesta a una encuesta por declaración directa, hasta pruebas expresas de escritura y comprensión de lectura, es utilizado usualmente partiendo de censos y encuestas que se restringen a la aceptación de la declaración de las personas. En el IDH se define como la estimación de las personas de 15 o más años que no saben leer ni escribir, según el censo 2005.

La matriculación, en cambio, presenta particularidades. Para el caso nacional, se deben superar dos problemas: el sobre registro y la extensión de la cobertura. El primero de estos sesgos, se produce debido a que las escuelas e instituciones de educación superior, especialmente en el caso de la educación pública, suelen sobreestimar con declaraciones irreales la cantidad de alumnos, especialmente debido a que sus cuotas del presupuesto público dependen significativamente de estas cifras. Ello lleva a que con frecuencia se encuentren tasas de matriculación superiores a 100, lo cual solamente podría darse de manera excepcional, pero no llega a ser una norma ni a cumplirse a escala nacional. El segundo problema con la matriculación es que la cobertura extendida, inclusive para el caso de la educación superior, relativiza de manera significativa su importancia para distinguir los progresos educativos de las unidades administrativas (sobre todo provincias, o bien igualando hacia valores muy bajos en el caso de la instrucción superior en distritos rurales). Por estas razones, la alternativa en los informes anteriores ha sido utilizar solamente la matriculación secundaria.

En el presente informe se emplea, para mantener como fuente el Censo 2005, no la



matriculación, sino la tasa de asistencia a estudiar (escolaridad) en el rango de edad 5 a 18 años, que son márgenes normativos de asistencia infantil y adolescente.

## El ingreso

Ya hemos mencionado que el PBI per cápita es una variable no disponible a niveles subnacionales, sobre todo si la desagregación es alta, como en el caso del IDH distrital. Es usual tomar una estimación de ingresos de las personas o familias.

En este campo, la discusión es rica y necesaria. En principio, al sustituir el PIB, que es la suma de ventas de todos los factores, por el ingreso familiar, que no incluye las ganancias empresariales, se está haciendo una reducción con respecto al acceso a bienes, que es la dimensión original del IDH.

En apariencia, esta reducción es un avance desde el punto de vista de los fines del índice, pues el acceso de *las personas* a los bienes, estaría mejor reflejado por el ingreso, precisamente, de las personas o las familias. Vale la pena reflexionar, sin embargo, si es apropiado pensar que la exclusión de las ganancias empresariales es una ventaja para estimar mejor el acceso a bienes. En efecto, también se podría argumentar que la presencia de empresas – en otros términos, el PIB – y de capitales puede ser interpretada como una mayor posibilidad de empleo y obtención de ingresos.

Así, si dos poblaciones tuvieran ingresos semejantes para las familias, pero PIB diferentes, es posible que la de mayor PIB tuviera más oportunidades de obtención de nuevos y mejores ingresos. En el sentido contrario, los PIB pueden evolucionar favorablemente aunque no mejore o se deteriore la equidad de la distribución de la renta nacional, mientras que el aumento de los ingresos familiares es una señal inequívoca de mayor acceso a bienes por parte de las personas. En todo caso, más que por las características del indicador, la inclusión del ingreso de las familias sí se justifica plenamente por la no disponibilidad del PIB per cápita.

En el análisis de indicadores de ingre-

sos entre las familias, se generan opciones variadas. Se discute sobre la mayor o menor propiedad del ingreso individual, de estimaciones agregadas familiares y de familiares per cápita. Se debate también sobre las diferencias de ingresos totales – que pueden contener ingresos aleatorios y rentas – e ingresos de fuentes laborales. O bien si es mejor referirse a los gastos o a los ingresos. Igualmente, se discuten determinaciones sobre la estimación del ingreso total imputando los subsidios del Estado y de particulares, así como el autoconsumo, especialmente en el agro, lo cual en el caso peruano, altera de manera importante los niveles del ingreso.

En el anterior IDH, dada la inexistencia de preguntas de ingresos en el censo de 1993, similar situación ocurrió en el censo de 2005, se trabajaba partiendo de una estimación de gasto familiar per cápita hecha en el censo de 1993 a partir de las encuestas de hogares de 1997, mediante una regresión que utiliza como variables independientes a variables comunes de ambas fuentes. Los resultados de esta regresión, se llevaban luego hacia el 2003 y se les ajustaba con estimaciones de los ingresos departamentales de las encuestas de hogares para el 2003.

En el caso del censo 2005, se ha realizado una estimación de ingresos por regresiones para dominios muestrales, utilizando las encuestas de hogares del INEI y aplicándolas al censo 2005<sup>2</sup>. La versión de ingresos utilizada en este trabajo, sin embargo, es sumamente restringida – pues no contiene ingresos adicionales al trabajo (rentas y transferencias) así como autoconsumo y pagos en especies o servicios, por lo cual estas estimaciones han servido especialmente de control del ordenamiento más que de determinación del nivel. El supuesto es que en dos años los cambios en el ingreso familiar per cápita distrital mensual deben ser leves. El ingreso para divisiones administrativas menores, sin embargo, debido a la ausencia de información sobre este tema y a la complejidad de la metodología de recolección y procesamiento, sigue siendo un terreno sombrío del conocimiento social y económico en el país.

<sup>2</sup> Las estimaciones se realizaron en el INEI, como parte de la labor asesora de John Kuiper.

## Cálculo del IDH distrital 2005

Descripción	Base de datos	Procedimiento de estimación
Esperanza de vida al nacer	<p>1) Población y servicios en la vivienda. Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda 2005 INEI</p> <p>2) Esperanza de vida. Fuente: Proyecciones Departamentales de la Población 1995-2025. Lima, UNFPA/INEI, 1996.</p> <p>3) Esperanza de vida al nacer 2003. Fuente: IDH 2003. PNUD-Perú.</p>	<p><b>a. Se obtuvo una estructura de incremento de la Esperanza de vida al nacer (EVN) 2005-2003 por departamentos, para ser redistribuida en cada distrito de los Censos Nacionales 2005 :</b></p> <p>1) Se promedió la EVN de quinquenios 2000-2005 y 2005-2010 (UNFPA/INEI) por departamentos, para obtener dato 2005.</p> <p>2) La EVN 2005 consistió en el cálculo de la semi suma de la Esperanza de vida obtenida en el punto (1) del UNFPA/INEI y la Esperanza de vida del IDH 2003, departamental.</p> $EVN2005 = \{(Prom (EVN2000-2005 - EVN2005-2010)) + (EVN PNUD 2003)\} / 2$ <p>3) Seguido, se calculó: Estructura de Incremento de la EVN departamental = EVN2005 - EVN(IDH)2003.</p> <p><b>b. Con datos de los Censos Nacionales, se estimó la cobertura de población con servicios dentro de la vivienda:</b></p> <p>4) Se estimó la cobertura de población con servicios dentro de la vivienda por distrito</p> $\left( \frac{\text{Viviendas con (Agua + Desagüe + Alumbrado eléctrico)}}{3 * \text{Total viviendas}} \right) * \text{Población}$ <p>5) Se estimó la Estructura de Cobertura de Servicios en la Vivienda (ECSV) del distrito respecto al Departamento</p> $ECSV(\text{distrito}) = \frac{\text{Población del distrito con servicios en la vivienda}}{\text{Población del departamento con servicios en la vivienda}}$ <p><b>c. Combinando las estimaciones de (a) y (b), se obtiene la EVN 2005 del distrito:</b></p> <p>6) Se estimó el Incremento de la Esperanza de Vida al nacer (IEVN) distrital: IEVN(2003-2005) = Población departamental * ECSV(distrito) * Estructura de incremento de la EVN departamental / Población del distrito</p> <p>7) Finalmente, se obtuvo la estimación de la EVN 2005 para cada distrito: EVN(distrito)2005 = EVN2003 + IEVN(2003-2005)</p>
Alfabetismo	Número de analfabetos por distrito. Fuente: Censos Nacionales de Vivienda y Población 2005. INEI.	Sólo con la población de 15 años y más: $\% \text{ analfabetos (distrito)} = \frac{\text{Población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir}}{\text{Población total de 15 años y más}}$
Escolaridad	Población en edad escolar que asiste al centro educativo por distrito. Fuente: Censos Nacionales de Población y Vivienda 2005. INEI.	Sólo con la población de 5 a 18 años: $\% \text{ Escolaridad(distrito)} = \frac{\text{Población de 5 a 18 años que asiste al centro educativo}}{\text{Población total de 5 a 18 años}}$
Ingreso familiar per cápita	Gasto per cápita mensual por distrito en nuevos soles nominales. Fuente: ENAHO 2005 y Censos Nacionales de Población y Vivienda 2005. INEI.	<p>1) Los niveles del Gasto per cápita 2005, estimado con datos de la ENAHO 2005, resultaron menores al Ingreso per cápita 2003 estimado por el IDH 2003, debido a la diferencia de definiciones.</p> <p>2) El objeto era mantener la estructura del Gasto per cápita 2005 pero con niveles mayores a los registrados en el Ingreso per cápita 2003, de tal forma que el nivel del Ingreso 2005 se estimó así:</p> $\text{Ingreso 2005} = \text{Ingreso 2003} + \left( \frac{\text{Gasto 2005} - \text{Ingreso 2003}}{6} \right)$ <p>3) Controlando estos niveles en los distritos en que este valor excedía en más de 2 veces el promedio de la provincia.</p>

**Notas:**

1. La agregación de los IDH desde distritos a provincias y de éstas a departamentos y de allí al nacional, no puede efectuarse ponderando simplemente los IDHs respectivos, debido a la transformación de los ingresos en sus logaritmos, previamente a la normalización.
2. En dos distritos de la provincia de Satipo en Junín, Pangoa y Masamari, no se llegó a ejecutar los Censos Nacionales 2005. En estos casos se estimó el valor tomando como referencia el promedio hallado en la provincia.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

### Las diferencias entre los IDH del Informe Internacional y los cálculos de IDH subnacionales.

La anterior descripción de variables y fórmulas de cálculo, explican en gran parte las diferencias que se producen entre los IDH

que se calculan en los niveles subnacionales y los que aparecen en los informes mundiales del PNUD sobre el Desarrollo Humano.

Como se indicaba, lo que se produce es un cambio importante e ineludible, el que se deriva de la ausencia de un indicador como el PIB, a escalas subnacionales.

En otros casos, hay que emplear variables alternativas, debido a razones estrictamente metodológicas, provenientes de la debilidad de las estadísticas nacionales o el comportamiento de las variables independiente de los cambios en el bienestar, como sucede en la matriculación. Luego, están los cambios obligados por límites diferentes para la normalización. Y finalmente, cambios que dependen del hecho, más elemental aún que los datos del IDH internacional se refieren a un periodo previo de dos años dada la alta dificultad de encontrar información más actualizada para todos los países.

### LOS RESULTADOS DEL IDH 2005. COMPARACIONES IMPORTANTES

A diferencia del IDH distrital anterior, en el que las proyecciones se controlaban mediante las estimaciones departamentales de las encuestas de hogares nacionales (ENAHOS), el mayor control de los datos empleados, en esta ocasión, es su alta cobertura, proveniente de la base censal. Como se ha discutido, los posibles sesgos de información, ceden ante el recuento extendido de las dimensiones censales, o al menos es aceptable una hipótesis así, para

las variables que se han usado directamente a partir de dicha fuente.

La otra fuente de control es el contraste en dos sentidos: a) entre el anterior IDH distrital 2003 y el presente, en la medida que se supone que deben haber cambios – por efectos metodológicos y reales – pero dentro de márgenes razonables, sin cambios bruscos en corto tiempo, salvo que existan razones que expliquen dichos cambio y puedan verificarse; y b) la apreciación directa de resultados y su contraste con la experiencia, relativamente más inmediata para el caso de los distritos en Lima Metropolitana, o de la observación de los distritos con IDH s más elevados o menores.

La comparación entre los IDH distritales, debe tener en cuenta, la alta sensibilidad del índice que puede originar cambios de rango entre las unidades solo por variaciones de milésimos. Desde este punto de vista, la regularidad en los comportamientos resulta sumamente favorable, y debe ser resaltada. Así en la evolución nacional, la débil recuperación entre 2003-2005, tras un descenso en el periodo 2000-2003, parece reflejar también una tendencia en el bienestar señalada por otros indicadores – como los de ingresos y pobreza de las encuestas de hogares – que señalan esta misma inflexión.

PERÚ 2005. COMPARACIÓN ENTRE IDH INTERNACIONAL Y EL IDH NACIONAL DISTRITAL				
Componente	Indicador		Peso en el IDH	Razones de la Diferencia
	IDH Internacional	IDH Nacional		
Larga vida	Esperanza de Vida al nacer	Esperanza de Vida al nacer	1/3	—
	Alfabetismo	Alfabetismo	2/9	—
Logro educativo	Matriculación bruta de todos los niveles	Asistencia a estudiar 5-18 años	1/9	Reducir los efectos de la sobreestimación de la matrícula
Acceso a bienes	PIB per cápita	Ingreso familiar per cápita mensual	1/3	Tener un indicador de acceso a bienes ante la ausencia de PIB a escala distrital
Resultado 2005	0.762(*)	0.598	1.00	Diferentes indicadores, manteniéndose relación con los componentes

(\*) La información de los países en el IDH internacional corresponde al año 2003

Fuente: PNUD Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

## Distribución de distritos por departamentos según quintiles del IDH nacional 2005

Departamento	2005					2003		IDH			Población 2005
	Límites de los Quintiles					Distritos		2005	2003	2000	
	De 0.4013 a 0.5074	De 0.5075 a 0.5385	De 0.5387 a 0.5664	De 0.5667 a 0.6062	De 0.6063 a 0.8085	Número	%				
	365	366	366	366	368	1,831	--	0,598	0,590	0,620	26,207,970
	20%	20%	20%	20%	20%	--	100,0				
	De 0,3227 a 0,4579	De 0,4580 a 0,5045	De 0,5048 a 0,5508	De 0,5509 a 0,6009	De 0,6011 a 0,7883						Población 2003
	366	366	366	365	365	1,828	--				27 148 101
	20%	20%	20%	20%	20%	--	100,0				
Callao	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	6	100.0	0.710	0.720	0.747	810,568
	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	6	100,0				799,530
Lima	0.6	0.6	2.3	9.4	87.1	171	100.0	0.703	0.712	0.716	7,819,436
	0,0	0,0	1,8	12,3	86,0	171	100,0				7,880,039
Tacna	0.0	0.0	0.0	22.2	77.8	27	100.0	0.669	0.665	0.681	274,496
	0,0	3,7	0,0	37,0	59,3	27	100,0				301,960
Ica	0.0	0.0	2.3	11.6	86.0	43	100.0	0.648	0.662	0.667	665,592
	0,0	0,0	0,0	7,0	93,0	43	100,0				698,437
Arequipa	3.7	4.6	11.0	31.2	49.5	109	100.0	0.646	0.653	0.635	1,140,810
	1,8	6,4	13,8	37,6	40,4	109	100,0				1,113,916
Moquegua	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0	20	100.0	0.643	0.650	0.666	159,306
	0,0	0,0	0,0	15,0	85,0	20	100,0				160,232
Lambayeque	5.3	0.0	2.6	23.7	68.4	38	100.0	0.627	0.616	0.625	1,091,535
	2,6	2,6	5,3	52,6	36,8	38	100,0				1,131,467
Tumbes	0.0	0.0	0.0	58.3	41.7	12	100.0	0.617	0.609	0.620	191,713
	0,0	0,0	16,7	66,7	16,7	12	100,0				206,578
La Libertad	14.5	12.0	21.7	25.3	26.5	83	100.0	0.605	0.585	0.613	1,539,774
	15,7	27,7	15,7	16,9	24,1	83	100,0				1,528,448
Madre De Dios	9.1	0.0	18.2	54.5	18.2	11	100.0	0.600	0.601	0.621	92,024
	0,0	36,4	9,1	36,4	18,2	11	100,0				102,174
Junín	0.8	4.1	26.8	56.1	12.2	123	100.0	0.592	0.595	0.578	1,147,324
	0,0	5,7	16,3	55,3	22,8	123	100,0				1,260,773
Ancash	16.3	21.1	26.5	31.3	4.8	166	100.0	0.578	0.558	0.577	1,039,415
	16,9	21,7	28,9	27,7	4,8	166	100,0				1,123,410
Ucayali	21.4	21.4	42.9	14.3	0.0	14	100.0	0.576	0.563	0.565	402,445
	14,3	28,6	28,6	28,6	0,0	14	100,0				460,557
Pasco	14.3	7.1	17.9	60.7	0.0	28	100.0	0.575	0.591	0.575	266,764
	0,0	7,1	21,4	53,6	17,9	28	100,0				270,987
San Martín	3.9	13.0	36.4	45.5	1.3	77	100.0	0.573	0.525	0.553	669,973
	19,5	31,2	31,2	16,9	1,3	77	100,0				767,890
Piura	10.9	18.8	39.1	23.4	7.8	64	100.0	0.571	0.556	0.551	1,630,772
	12,5	32,8	31,3	17,2	6,3	64	100,0				1,660,952
Loreto	17.6	35.3	33.3	11.8	2.0	51	100.0	0.566	0.525	0.563	884,144
	32,7	32,7	30,6	2,0	2,0	49	100,0				919,505
Amazonas	10.8	21.7	42.2	21.7	3.6	83	100.0	0.554	0.502	0.515	389,700
	22,9	33,7	30,1	10,8	2,4	83	100,0				435,556
Puno	14.7	56.9	23.9	4.6	0.0	109	100.0	0.547	0.550	0.512	1,245,508
	16,7	30,6	34,3	16,7	1,9	108	100,0				1,280,555
Cajamarca	19.7	29.9	37.8	12.6	0.0	127	100.0	0.540	0.491	0.495	1,359,023
	38,6	27,6	18,1	14,2	1,6	127	100,0				1,515,827
Cusco	50.9	35.2	6.5	5.6	1.9	108	100.0	0.538	0.511	0.537	1,171,503
	49,1	24,1	16,7	7,4	2,8	108	100,0				1,223,248
Huánuco	35.5	35.5	19.7	7.9	1.3	76	100.0	0.531	0.476	0.494	730,871
	55,3	27,6	13,2	3,9	0,0	76	100,0				822,804
Ayacucho	47.7	32.4	16.2	3.6	0.0	111	100.0	0.528	0.509	0.488	619,338
	26,1	19,8	37,8	15,3	0,9	111	100,0				561,029
Apurímac	58.8	30.0	10.0	1.3	0.0	80	100.0	0.521	0.488	0.457	418,882
	33,8	41,3	20,0	5,0	0,0	80	100,0				470,719
Huancavelica	62.8	23.4	13.8	0.0	0.0	94	100.0	0.492	0.464	0.460	447,054
	46,8	23,4	23,4	6,4	0,0	94	100,0				451,508

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

## Los departamentos y sus distritos

En lo que respecta al ordenamiento de los departamentos en función de su índice, puede afirmarse a partir del conocimiento que se tiene hasta ahora, que los agregados departamentales son más estables entre los valores más altos y menos entre la mitad inferior, donde se observan cambios, principalmente provenientes de variaciones en la estimación de la escolaridad (asistencia a estudiar) que reemplaza ahora a la matriculación.

El comportamiento general se mantiene –inclusive si se pasa por el trabajo de comparar con estimaciones departamentales anteriores (como las de 1993 hecha en el Informe 2002, o las dos estimaciones departamentales del 1997) - en el sentido que muestra el privilegio costero y la debilidad de los departamentos serranos sin acceso al mar.

Observando el ordenamiento departamental entre los IDH 2003 y 2005, resulta que los ocho primeros puestos tienen el mismo orden, y si se incluye el IDH 2000, los 4 primeros lugares serían los mismos. Ocho departamentos (tomando como tal a la Provincia Constitucional del Callao) se mantienen en los primeros lugares en el 2003 y el 2005 y son: Callao, Lima, Tacna, Ica, Arequipa, Moquegua, Lambayeque y Tumbes. En el extremo inferior, en cambio, lo más estable es Huancavelica, que tiene el último lugar en el 2003 y el 2005 y el penúltimo – precedida por Apurímac – en el 2000.

Los cambios a favor que muestran los departamentos en el nuevo ordenamiento, respecto al anterior índice, están en los departamentos de La Libertad (asciende del lugar 12 al 9), Amazonas (del 21 al 18), Ancash (del 14 al 12), Cajamarca (22 al 20) y Huánuco (del 24 al 22). Y los cambios adversos se dan en los departamentos de Pasco (desciende del puesto 11 al 14), Puno (16 al 19), Ayacucho (del 20 al 23) y Cusco (del 19 al 21).

En la observación de distritos, lógicamente, se reflejan las distancias departamentales. Callao y Lima, Tacna, Ica, Moquegua y Lambayeque, tienen la mitad o más de sus

distritos ubicados en el tramo del IDH, que para el promedio nacional sería el quintil más alto. Salvo Lima y Callao – donde pesa de manera definitiva la condición de capital republicana de la ciudad de Lima – los otros departamentos, además de costeros, tienen pocos distritos. Muy cerca de haber pertenecido a este grupo, está Arequipa. Todos los departamentos mencionados – aislando Lima y Callao, por su condición excepcional – son departamentos exportadores.

En el extremo opuesto, con la mitad de sus distritos en el tramo del IDH que para el total nacional define el quintil inferior, están Huancavelica, Apurímac y Cusco. Y muy cerca de esa condición, Ayacucho. La alusión a la sierra sur, resulta inevitable.

También es de importancia observar, en qué departamentos el desarrollo es más igualitario entre los distritos que lo componen.<sup>3</sup>, que es un indicador de la homogeneidad del desarrollo, o de su ausencia. Para una apreciación de la dispersión del IDH distrital dentro del departamento, se calcularon los coeficientes de variación. El más bajo es 0.022 para Tumbes y el más alto 0.090 en La Libertad. Lo más saltante de este resultado, es que todos los coeficientes de variación pueden considerarse bajos, y por tanto, el IDH dentro de los departamentos es bastante uniforme.

Los distritos de mayor homogeneidad, más igualitarios, están en Tumbes, Callao, Ica, Junín, Puno, Moquegua y Tacna. No hay mayor relación con tener más altos o menores valores para el índice. Sí es llamativo que la igualdad se da entre departamentos de pocos distritos, con la excepción – opuesta – de Junín y Puno, que son dos de los seis departamentos (los otros son Ancash, Cajamarca, Cusco y Ayacucho) que tienen más de 100 distritos, todos en la sierra.

Los departamentos más heterogéneos – en el marco señalado de homogeneidad intra departamento – son La Libertad, que es el único departamento que tiene las tres regiones naturales, y luego, Ancash, Arequipa, Huánuco, Lima y Ucayali. No hay, en este caso tampoco, relación entre la desigualdad interna y el nivel de desarrollo del departamento.

<sup>3</sup> En este aspecto, no debe dejar de tenerse en cuenta que la comparación entre los distritos de los departamentos se desvirtúa por la arbitrariedad de la demarcación política peruana, que puede tener distritos con mayor población que los departamentos, y una enorme variabilidad de tamaño entre cualquier tipo de unidad. El presente Informe toca este tema y propone alternativas para generar un cambio en este aspecto.

## Lima Metropolitana

Los lugares de los distritos en Lima Metropolitana, muestran cambios de orden, aceptables para el sentido común. En este caso, la prueba de resultados es más fuerte, por las ya indicadas fuentes de variaciones metodológicas y reales, pero este reto es igualmente una razón a favor de la estabilidad de resultados en la actual medición.

En la capital, se encuentran en lugares altos, los distritos residenciales, luego los populares de mayor antigüedad y finalmente los distritos de los denominados conos o de balnearios en la periferia, de poca población ocupados mayormente en el verano. El distrito mejor ubicado del Callao es el balneario de La Punta.

En Lima Metropolitana, cuando se compara el IDH de sus distritos en el 2003<sup>4</sup> con el del 2005, los tres primeros distritos son los mismos, y se cumple el patrón, ya mencionado para los departamentos, por el cual las variaciones en los lugares altos del desarrollo humano son bajas, mientras sucede lo contrario en los lugares bajos.

Hay varios cambios interesantes:

- El caso saltante es el del distrito de La Perla, en el Callao, que pasa de haber estado en el último lugar de Lima Metropolitana y 150 del país, al 12 de ambos ranking. Esta es casi una "corrección", pues la situación postergada de este distrito se debía principalmente a problemas de la estadística sobre matriculación.
- Otros progresos son los del distrito de Villa María del Triunfo que avanza 12 lugares en el ranking de Lima Metropolitana, y los de Villa El Salvador y del distrito del Callao, que avanzan 10 lugares, Santa Anita y Pueblo Libre (Magdalena Vieja) que avanzan 6, y La Punta y Magdalena del Mar que avanzan 5 posiciones. Santa Rosa avanza 7 puestos, pero se trata de un balneario de baja población.
- Hay variaciones marcadas, hacia la baja, en la parte inferior de la tabla. Ancón ha descendido 11 lugares, Punta Negra y Ventanilla, 10; Cieneguilla, 9; La Molina, 7; Puente Piedra y Lurín, 6.; Lince y Barranco, 5 lugares. En general, estos

descensos se corresponden mayormente con balnearios de poca importancia poblacional, o con zonas periféricas de continuo cambio, principalmente por invasiones, como es el caso de Ventanilla, Cieneguilla, La Molina, Puente Piedra y Lurín. Las excepciones son Lince y Barranco, que tienen descensos en los primeros puestos y son distritos cerrados, con largo plazo de existencia.

## Los distritos más altos y los más bajos en la lista del IDH distrital 2005.

Otra manera de apreciar la consistencia de este cálculo es la observación de los distritos de los primeros y de los últimos lugares.

Entre los IDH de mayor valor se espera la presencia generalizada de distritos del ámbito de Lima Metropolitana. Los 19 distritos con más elevado IDH son distritos capitalinos, y de los primeros 30 – que se presentan en el cuadro – 27 son de la ciudad capital, y 28, al incluirse Huacho, del departamento de Lima. Solamente Yanahuara, en Arequipa, puesto 20 e Ilabaya en Tacna, en el puesto 24, son de fuera de Lima y están en la lista de los 30 primeros lugares.

En el final de la lista, hay 7 distritos pertenecientes al departamento de Huancaavelica, que es a la vez, el último departamento de la clasificación por IDH de esta división política, y 7 que pertenecen al departamento de Huánuco, que es el departamento de orden 22 entre los 25 (se incluye Callao como departamento). Ancash, que es un departamento de la mitad de la clasificación departamental, tiene 5 distritos de esta lista, entre ellos a Quillo, que es ahora el penúltimo distrito de 1831 y en el caso de la clasificación 2003 fue último (1828 de 1828). Esta lista de distritos de menor desarrollo, se completa con 3 distritos del departamento de Cusco, 2 de cada uno de los departamentos de Amazonas, La Libertad y Puno, y un distrito para los departamentos de Apurímac, Loreto y Ucayali.

25 de los 30 distritos con mayor IDH se

<sup>4</sup> Ver Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, Perú, 2005, "Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos" del PNUD - Perú.

## Lima Metropolitana: Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005 Ordenado por IDH

Provincia Distrito	Población		Índice de desarrollo humano IDH		Esperanza de vida al nacer años		Alfabetismo %		Escolaridad %		Logro educativo %		Ingreso familiar per cápita N.S.mes		
	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking	
Lima	San Isidro	55,309	90	0.809	1	76.6	9	99.7	1	90.5	403	96.6	20	1,270.9	1
Lima	Miraflores	77,543	59	0.790	2	76.5	16	99.7	2	91.5	274	96.9	12	1,152.6	2
Lima	Jesús María	58,588	84	0.769	3	76.6	13	99.5	5	91.8	241	97.0	10	1,022.3	3
Lima	Pueblo Libre	71,892	68	0.767	4	76.8	6	99.4	11	90.5	395	96.5	23	1,011.5	4
Lima	San Borja	102,762	45	0.766	5	76.8	5	99.6	4	92.3	188	97.1	8	994.0	5
Callao	La Punta	4,661	871	0.758	6	77.1	2	99.5	7	91.7	249	96.9	13	935.3	7
Lima	Magdalena del Mar	48,445	108	0.758	7	76.6	14	99.3	16	91.8	245	96.8	14	954.6	6
Lima	Santiago de Surco	272,690	12	0.755	8	76.5	15	99.4	12	92.6	169	97.1	7	933.5	8
Lima	San Miguel	124,904	36	0.753	9	76.7	7	99.3	15	92.6	166	97.1	9	915.7	10
Lima	Lince	52,123	100	0.752	10	76.4	20	99.5	8	91.0	334	96.7	18	928.1	9
Lima	Barranco	35,280	136	0.742	11	76.6	12	99.4	14	90.3	428	96.4	26	866.0	11
Callao	La Perla	59,602	82	0.741	12	76.9	4	99.5	10	91.4	287	96.8	15	839.0	14
Callao	Bellavista	72,761	66	0.738	13	77.2	1	99.3	18	92.2	204	96.9	11	811.2	20
Lima	Surquillo	84,202	54	0.736	14	76.6	10	99.1	22	87.3	797	95.2	62	856.0	12
Lima	Breña	78,864	56	0.736	15	76.5	17	99.4	13	90.5	390	96.4	24	829.2	15
Lima	La Molina	124,468	37	0.736	16	76.5	18	99.2	20	93.3	104	97.2	6	812.2	19
Lima	La Victoria	190,218	21	0.731	17	76.2	23	98.5	30	87.1	817	94.7	93	844.3	13
Lima	Lima	289,855	9	0.726	18	76.1	25	98.4	31	87.6	760	94.8	83	818.0	18
Lima	San Luis	46,258	114	0.719	19	75.3	40	98.9	23	87.8	740	95.2	60	792.1	21
Callao	Callao	389,579	5	0.715	21	77.0	3	98.1	41	89.1	576	95.1	63	710.3	25
Lima	Rimac	175,793	24	0.714	22	76.1	26	98.4	35	88.0	724	94.9	78	737.0	23
Callao	Carmen de la Legua Reynoso	40,439	123	0.710	23	76.7	8	97.1	96	92.3	203	95.5	48	683.4	30
Lima	San Martín de Porres	559,367	2	0.709	24	76.2	22	98.5	28	89.9	491	95.6	40	689.0	28
Lima	Los Olivos	286,549	10	0.706	26	76.6	11	98.6	27	90.3	434	95.8	37	655.6	36
Lima	Chaclacayo	39,686	124	0.703	28	75.6	36	96.9	107	88.2	707	94.0	143	706.2	26
Lima	Chorrillos	262,595	13	0.702	29	76.2	24	97.7	53	89.9	487	95.1	65	659.7	33
Lima	Independencia	176,304	23	0.699	30	76.4	19	96.2	158	89.6	525	94.0	140	658.8	34
Lima	Comas	451,537	3	0.699	32	76.3	21	97.4	69	89.6	524	94.8	82	639.6	41
Lima	San Bartolo	5,733	753	0.695	33	74.5	72	96.9	109	88.9	617	94.2	124	693.6	27
Lima	Ate	419,663	4	0.695	34	75.6	33	97.1	93	89.1	585	94.4	105	646.0	40
Lima	Santa Anita	160,777	26	0.693	36	75.8	31	97.5	65	87.4	782	94.2	127	637.2	42
Lima	San Juan de Miraflores	335,237	8	0.693	37	75.8	32	97.1	94	88.8	632	94.3	115	633.9	43
Lima	Pucusana	9,231	509	0.692	38	74.9	54	97.6	62	89.0	600	94.7	92	652.4	38
Lima	Villa María del Triunfo	355,761	7	0.691	40	75.6	34	96.9	105	89.8	500	94.5	101	623.5	47
Lima	Villa El Salvador	367,436	6	0.690	42	75.9	29	97.1	87	89.4	557	94.6	98	609.7	53
Lima	El Agustino	165,425	25	0.690	43	75.0	48	96.7	121	88.3	691	93.9	150	651.2	39
Lima	Carabayllo	188,764	22	0.687	45	75.6	35	96.7	118	89.2	569	94.2	122	602.2	57
Callao	Ventanilla	243,526	16	0.686	47	75.4	38	97.5	63	89.8	495	95.0	74	589.3	73
Lima	San Juan de Lurigancho	812,656	1	0.685	49	76.0	27	97.3	77	87.4	780	94.0	134	577.0	84
Lima	Punta Hermosa	4,676	870	0.684	51	74.5	73	98.3	37	89.1	584	95.2	55	599.2	60
Lima	Santa Rosa	9,946	472	0.683	54	74.9	52	98.0	49	92.9	132	96.3	27	557.5	111
Lima	Punta Negra	4,473	899	0.682	55	74.3	89	98.1	47	91.8	238	96.0	29	585.0	77
Lima	Lurigancho	143,465	32	0.682	56	74.5	74	95.9	175	88.4	676	93.4	181	629.3	44
Lima	Santa María del Mar	88	1,831	0.680	59	73.7	132	95.1	228	100.0	1	96.7	16	574.7	88
Lima	Lurín	55,953	89	0.678	62	74.9	53	96.0	167	90.1	461	94.1	132	576.4	85
Lima	Ancón	28,852	171	0.676	69	75.0	49	97.2	86	91.1	328	95.1	64	540.0	150
Lima	Cieneguilla	15,784	304	0.675	71	74.7	60	94.9	238	89.8	505	93.2	201	584.4	78
Lima	Puente Piedra	203,473	20	0.673	75	75.2	44	96.4	141	88.7	646	93.8	155	537.9	158
Lima	Pachacamac	54,763	92	0.669	88	74.7	59	95.5	202	90.3	435	93.7	161	536.8	161

Fuente: INEL. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

repiten en el 2003 y el 2005, ratificando la estabilidad de los valores altos del desarrollo humano. En esta lista, han ingresado La Perla, y el cercado del Callao, Carmen de la Legua Reynoso e Independencia, de la provincia de Lima; mientras que han salido, Santa Cruz de Flores, Huarochirí, Paramonga y Barranca, todos estos, distritos de provincias del departamento de Lima.

Las coincidencias entre los distritos del final de la lista de los IDH, en cambio, son más escasas. 11 distritos se repiten: en el departamento de Ancash, Cascapara y Quillo (de la provincia de Yungay), y Shilla de Carhuaz; en Cuzco Ccatca de la provincia de Quispi-

canchi; en Huancavelica, Huanca-Huanca y Huayllay Grande, de la provincia de Angaraes, y Anta de la provincia de Acobamba; en Huánuco, Panao y Umari de la provincia de Pachitea, y San Buenaventura de la provincia de Marañón; y en Loreto, Balsapuerto de la provincia de Alto Amazonas.

Con esto concluimos este breve recorrido. Aún teniendo en cuenta la existencia de una inevitable doble fuente de las variaciones –la real y la originaria de las fuentes – el IDH muestra solidez en una división tan detallada como es la distrital, debiéndose principalmente los cambios, a la menor estabilidad de los indicadores del

Cuadro IDH 4

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

### Distritos ordenados por IDH - Los 30 mejor ubicados

DEPARTAMENTO	Provincia	Distrito	Población		Índice de desarrollo humano IDH		Esperanza de vida al nacer años		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
			habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
LIMA	Lima	San Isidro	55,309	90	0.8085	1	76.6	9	99.7	1	90.5	403	96.6	20	1,270.9	1
LIMA	Lima	Miraflores	77,543	59	0.7897	2	76.5	16	99.7	2	91.5	274	96.9	12	1,152.6	2
LIMA	Lima	Jesús María	58,588	84	0.7690	3	76.6	13	99.5	5	91.8	241	97.0	10	1,022.3	3
LIMA	Lima	Pueblo Libre	71,892	68	0.7667	4	76.8	6	99.4	11	90.5	395	96.5	23	1,011.5	4
LIMA	Lima	San Borja	102,762	45	0.7664	5	76.8	5	99.6	4	92.3	188	97.1	8	994.0	5
CALLAO	Callao	La Punta	4,661	871	0.7579	6	77.1	2	99.5	7	91.7	249	96.9	13	935.3	7
LIMA	Lima	Magdalena del Mar	48,445	108	0.7575	7	76.6	14	99.3	16	91.8	245	96.8	14	954.6	6
LIMA	Lima	Santiago de Surco	272,690	12	0.7551	8	76.5	15	99.4	12	92.6	169	97.1	7	933.5	8
LIMA	Lima	San Miguel	124,904	36	0.7529	9	76.7	7	99.3	15	92.6	166	97.1	9	915.7	10
LIMA	Lima	Lince	52,123	100	0.7518	10	76.4	20	99.5	8	91.0	334	96.7	18	928.1	9
LIMA	Lima	Barranco	35,280	136	0.7419	11	76.6	12	99.4	14	90.3	428	96.4	26	866.0	11
CALLAO	Callao	La Perla	59,602	82	0.7408	12	76.9	4	99.5	10	91.4	287	96.8	15	839.0	14
CALLAO	Callao	Bellavista	72,761	66	0.7383	13	77.2	1	99.3	18	92.2	204	96.9	11	811.2	20
LIMA	Lima	Surquillo	84,202	54	0.7364	14	76.6	10	99.1	22	87.3	797	95.2	62	856.0	12
LIMA	Lima	Breña	78,864	56	0.7357	15	76.5	17	99.4	13	90.5	390	96.4	24	829.2	15
LIMA	Lima	La Molina	124,468	37	0.7356	16	76.5	18	99.2	20	93.3	104	97.2	6	812.2	19
LIMA	Lima	La Victoria	190,218	21	0.7308	17	76.2	23	98.5	30	87.1	817	94.7	93	844.3	13
LIMA	Lima	Lima	289,855	9	0.7265	18	76.1	25	98.4	31	87.6	760	94.8	83	818.0	18
LIMA	Lima	San Luis	46,258	114	0.7193	19	75.3	40	98.9	23	87.8	740	95.2	60	792.1	21
AREQUIPA	Arequipa	Yanahuara	20,021	237	0.7185	20	74.7	56	99.5	6	95.0	26	98.0	3	749.7	22
CALLAO	Callao	Callao	389,579	5	0.7149	21	77.0	3	98.1	41	89.1	576	95.1	63	710.3	25
LIMA	Lima	Rimac	175,793	24	0.7136	22	76.1	26	98.4	35	88.0	724	94.9	78	737.0	23
CALLAO	Callao	C. de la Legua Reynoso	40,439	123	0.7099	23	76.7	8	97.1	96	92.3	203	95.5	48	683.4	30
LIMA	Lima	San Martín de Porres	559,367	2	0.7090	24	76.2	22	98.5	28	89.9	491	95.6	40	689.0	28
TACNA	Jorge Basadre	Ilabaya	5,359	790	0.7070	25	73.3	170	94.2	303	91.7	255	93.4	186	825.7	16
LIMA	Lima	Los Olivos	286,549	10	0.7061	26	76.6	11	98.6	27	90.3	434	95.8	37	655.6	36
LIMA	Huaura	Huacho	54,887	91	0.7043	27	75.5	37	98.4	32	90.7	378	95.8	34	680.4	31
LIMA	Lima	Chaclacayo	39,686	124	0.7026	28	75.6	36	96.9	107	88.2	707	94.0	143	706.2	26
LIMA	Lima	Chorrillos	262,595	13	0.7021	29	76.2	24	97.7	53	89.9	487	95.1	65	659.7	33
LIMA	Lima	Independencia	176,304	23	0.6995	30	76.4	19	96.2	158	89.6	525	94.0	140	658.8	34

Fuente: INEI, Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.



logro educativo, especialmente de la asistencia a estudiar (escolaridad), como antes fuera con la matriculación. Es posible, que con mayor intensidad que en otras variables, la proximidad entre distritos pequeños perturbe esta variable.

Una segunda lección, es que el desarrollo humano alto sufre pocos cambios en un ranking distrital, mientras estos son más intensos en los puestos bajos. Puede decirse que entre estos distritos relativamente privilegiados y el resto del país se han creado brechas más difíciles de cruzar, y

también que el desarrollo humano, a partir de cierto umbral, es sólido, poco reversible. En los casos en que el progreso de las personas es bajo, en cambio, y la pobreza está presente, las variaciones son más frecuentes, como que lo es, en general, la estabilidad política y social.

Finalmente, la Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, cumple con poner en manos de la colectividad estos cálculos, esperando que tengan utilidad en la planificación y definición de políticas. Igualmente, quedará muy agradecido de las sugerencias y críticas que se hagan a este trabajo.

Cuadro IDH 5

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

### Distritos ordenados por IDH - Los últimos 30 ubicados

DEPARTAMENTO	Población		Índice de desarrollo humano IDH		Esperanza de vida al nacer años		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita N.S.mes			
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	ranking	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	ranking	ranking		
ANCASH	Yungay	Cascapara	1,872	1,366	0.4528	1,802	64.2	1,431	62.0	1,803	59.1	1,803	61.0	1,818	229.8	977
ANCASH	Huaylas	Pueblo Libre	6,810	655	0.4523	1,803	62.7	1,598	60.8	1,811	68.1	1,734	63.2	1,813	233.0	936
LORETO	Alto Amazonas	Balsapuerto	12,730	372	0.4515	1,804	66.5	1,114	56.0	1,825	69.8	1,714	60.6	1,820	152.8	1,687
PUNO	Carabaya	Ollachea	5,128	821	0.4512	1,805	57.4	1,823	75.1	1,521	65.2	1,769	71.8	1,714	232.3	940
HUÁNUCO	Marañón	San Buenaventura	2,185	1,298	0.4511	1,806	62.2	1,646	63.7	1,791	78.3	1,444	68.6	1,780	134.9	1,761
HUÁNUCO	Huánuco	Santa María del Valle	18,918	249	0.4507	1,807	64.4	1,407	62.0	1,802	71.4	1,678	65.1	1,804	126.1	1,809
AMAZONAS	Chachapoyas	Chiliquín	952	1,634	0.4495	1,808	65.0	1,330	88.4	766	1.3	1,827	59.4	1,823	218.8	1,113
AMAZONAS	Luya	Inguilpata	707	1,717	0.4487	1,809	64.3	1,420	88.1	786	2.7	1,826	59.7	1,821	230.0	967
HUANCAVELICA	Tayacaja	Quishuar	1,023	1,612	0.4470	1,810	56.2	1,826	68.2	1,720	92.3	190	76.3	1,573	153.9	1,682
CUSCO	Canchis	Pitumarca	8,000	580	0.4467	1,811	57.3	1,825	66.9	1,751	81.9	1,259	71.9	1,711	207.5	1,238
APURIMAC	Graú	Progreso	2,785	1,175	0.4462	1,812	58.3	1,809	66.9	1,750	78.5	1,434	70.8	1,749	190.2	1,420
LA LIBERTAD	Sánchez Carrión	Marcabal	12,459	380	0.4460	1,813	63.2	1,559	63.1	1,794	52.5	1,814	59.5	1,822	254.3	750
HUANCAVELICA	Acobamba	Rosario	6,791	660	0.4455	1,814	60.2	1,755	65.9	1,766	77.9	1,467	69.9	1,759	140.3	1,738
UCAYALI	Atalaya	Yurua	1,255	1,531	0.4442	1,815	63.2	1,552	61.0	1,810	66.6	1,754	62.9	1,815	172.4	1,586
HUÁNUCO	Pachitea	Panao	17,666	269	0.4441	1,816	67.1	1,023	60.4	1,814	54.8	1,810	58.6	1,827	128.6	1,798
LA LIBERTAD	Sánchez Carrión	Sanagorán	12,559	379	0.4441	1,817	66.6	1,107	56.5	1,823	46.5	1,816	53.2	1,830	257.8	728
HUÁNUCO	Pachitea	Umari	12,915	370	0.4430	1,818	64.4	1,402	65.1	1,777	59.8	1,801	63.3	1,812	115.7	1,824
CUSCO	Quispicanchi	Ccatca	13,841	347	0.4428	1,819	57.7	1,820	64.8	1,781	83.7	1,140	71.1	1,745	184.4	1,476
HUANCAVELICA	Acobamba	Anta	6,466	683	0.4423	1,820	59.9	1,773	66.5	1,755	76.5	1,536	69.8	1,760	132.2	1,780
HUANCAVELICA	Angaraes	Anchonga	7,282	622	0.4396	1,821	57.9	1,817	66.2	1,760	84.5	1,071	72.3	1,703	134.0	1,767
HUÁNUCO	Huacaybamba	Pinra	8,272	562	0.4378	1,822	61.9	1,661	71.0	1,663	55.0	1,809	65.7	1,800	122.1	1,817
HUANCAVELICA	Angaraes	Huanca-Huanca	1,664	1,414	0.4377	1,823	59.1	1,797	63.9	1,786	80.6	1,331	69.5	1,767	138.5	1,744
ANCASH	Carhuaz	Shilla	3,221	1,088	0.4359	1,824	59.3	1,789	55.2	1,827	81.3	1,291	63.9	1,808	236.6	909
HUÁNUCO	Huánuco	Churubamba	18,542	255	0.4358	1,825	65.6	1,237	54.8	1,828	66.1	1,760	58.6	1,828	126.8	1,808
HUÁNUCO	Pachitea	Molino	12,426	383	0.4317	1,826	63.5	1,513	58.7	1,820	65.3	1,766	60.9	1,819	125.1	1,814
CUSCO	Quispicanchi	Ccarhuayo	2,943	1,144	0.4309	1,827	60.1	1,764	66.0	1,764	61.0	1,796	64.3	1,807	170.1	1,600
PUNO	Sandia	Quiaca	2,419	1,248	0.4214	1,828	62.4	1,628	81.7	1,213	0.7	1,829	54.7	1,829	229.8	974
HUANCAVELICA	Angaraes	Callanmarca	1,006	1,615	0.4113	1,829	51.4	1,831	66.0	1,762	90.3	437	74.1	1,652	144.5	1,723
ANCASH	Yungay	Quillo	11,990	403	0.4107	1,830	61.9	1,656	52.6	1,830	53.0	1,812	52.7	1,831	219.2	1,105
HUANCAVELICA	Angaraes	Huayllay Grande	1,430	1,478	0.4013	1,831	53.7	1,830	55.9	1,826	84.3	1,089	65.4	1,802	182.8	1,488

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.



**MAPAS**

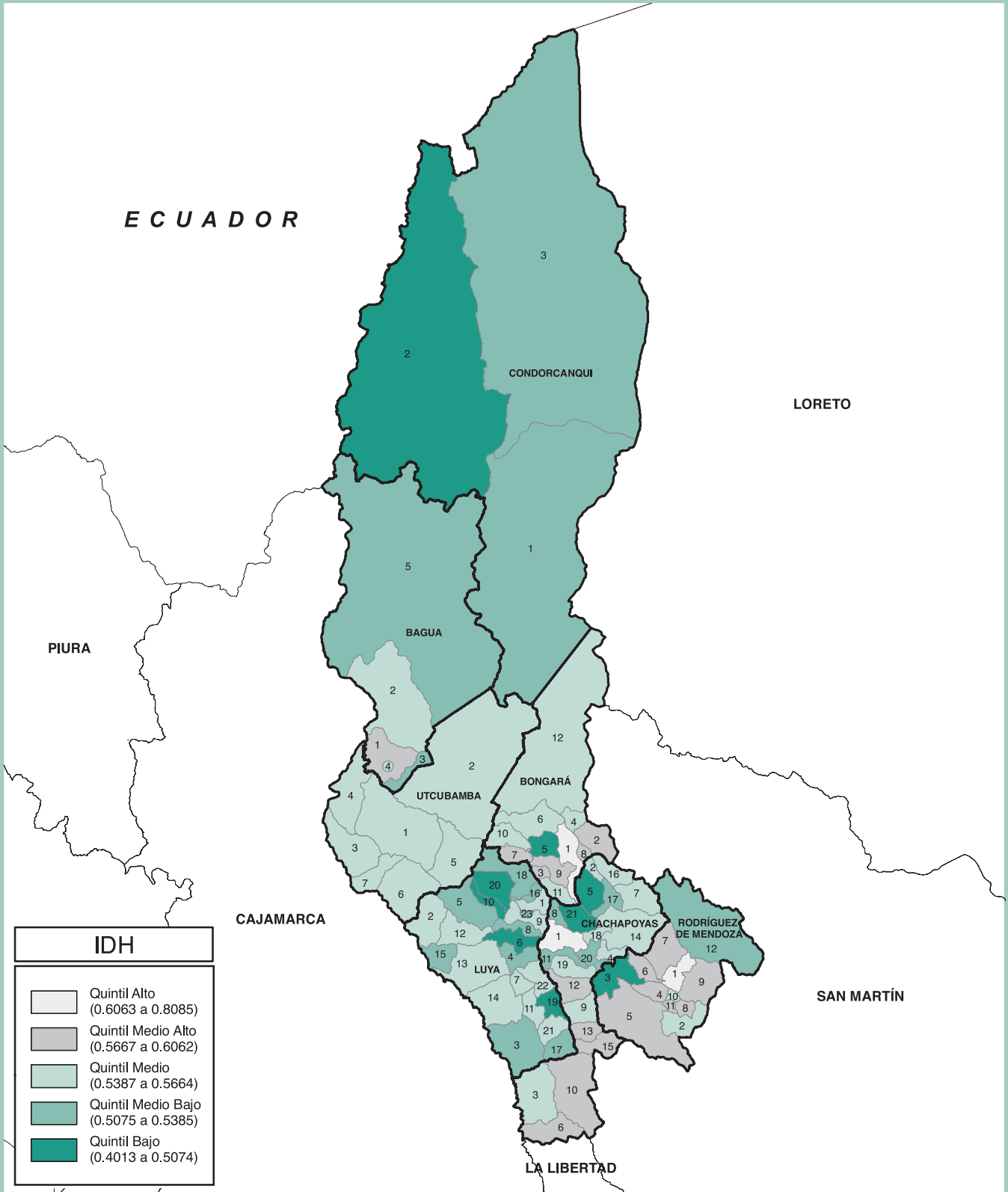
**Índice de desarrollo humano a escala  
distrital por departamentos**



# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de AMAZONAS

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,5535	17	389700	1,49

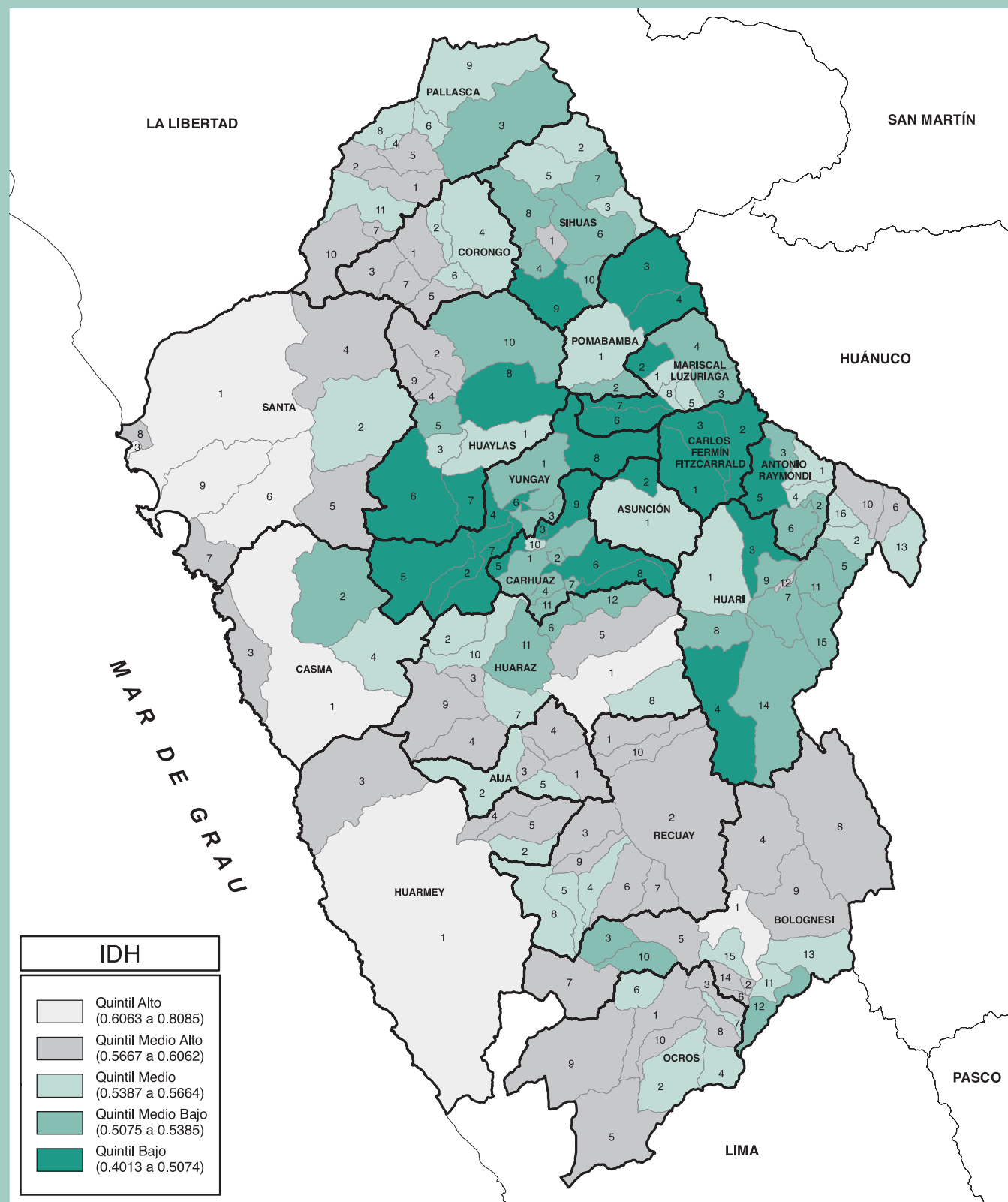


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de ANCASH

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5776	11	1039415	3.97

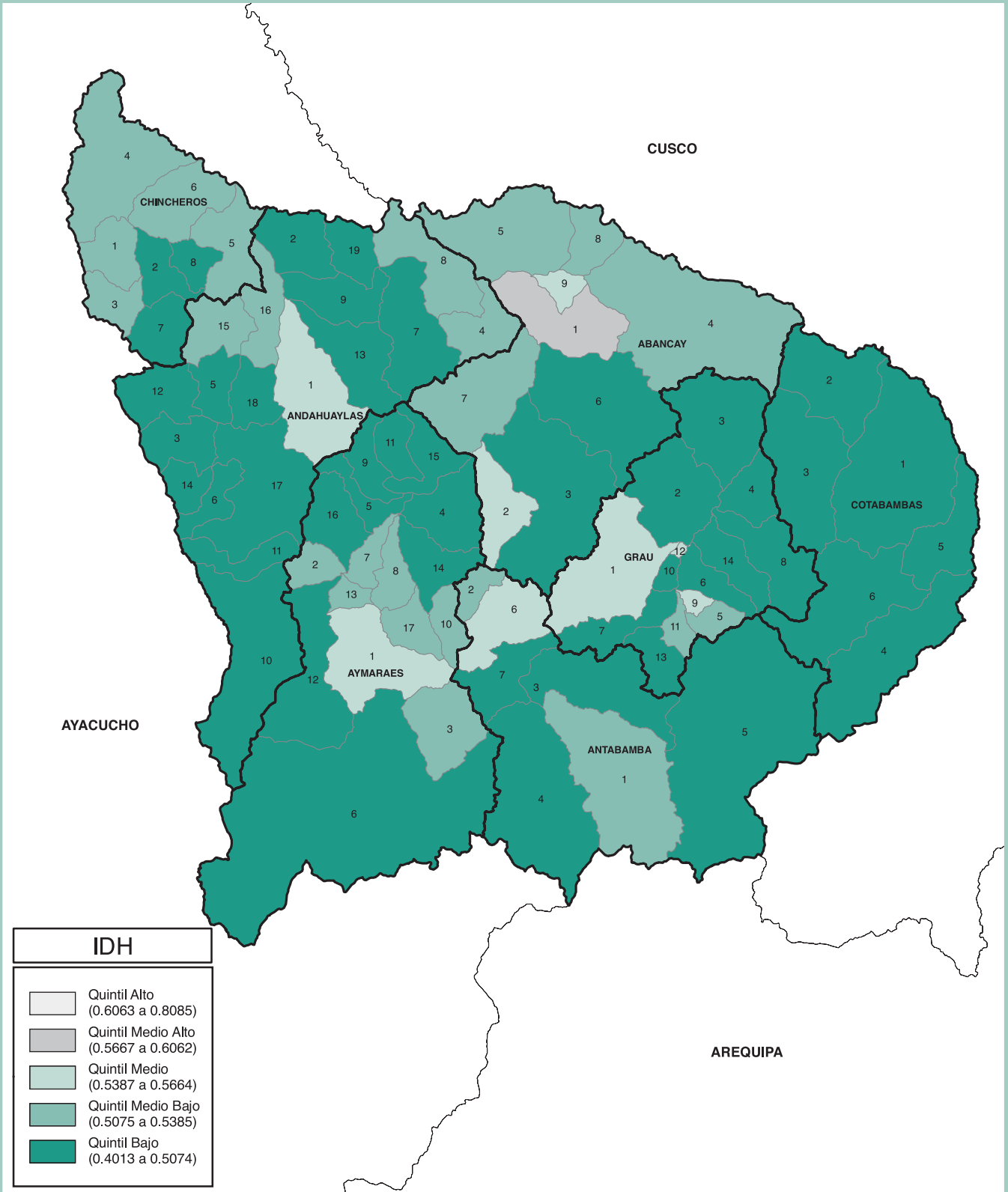


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de APURÍMAC

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5209	23	418882	1.60

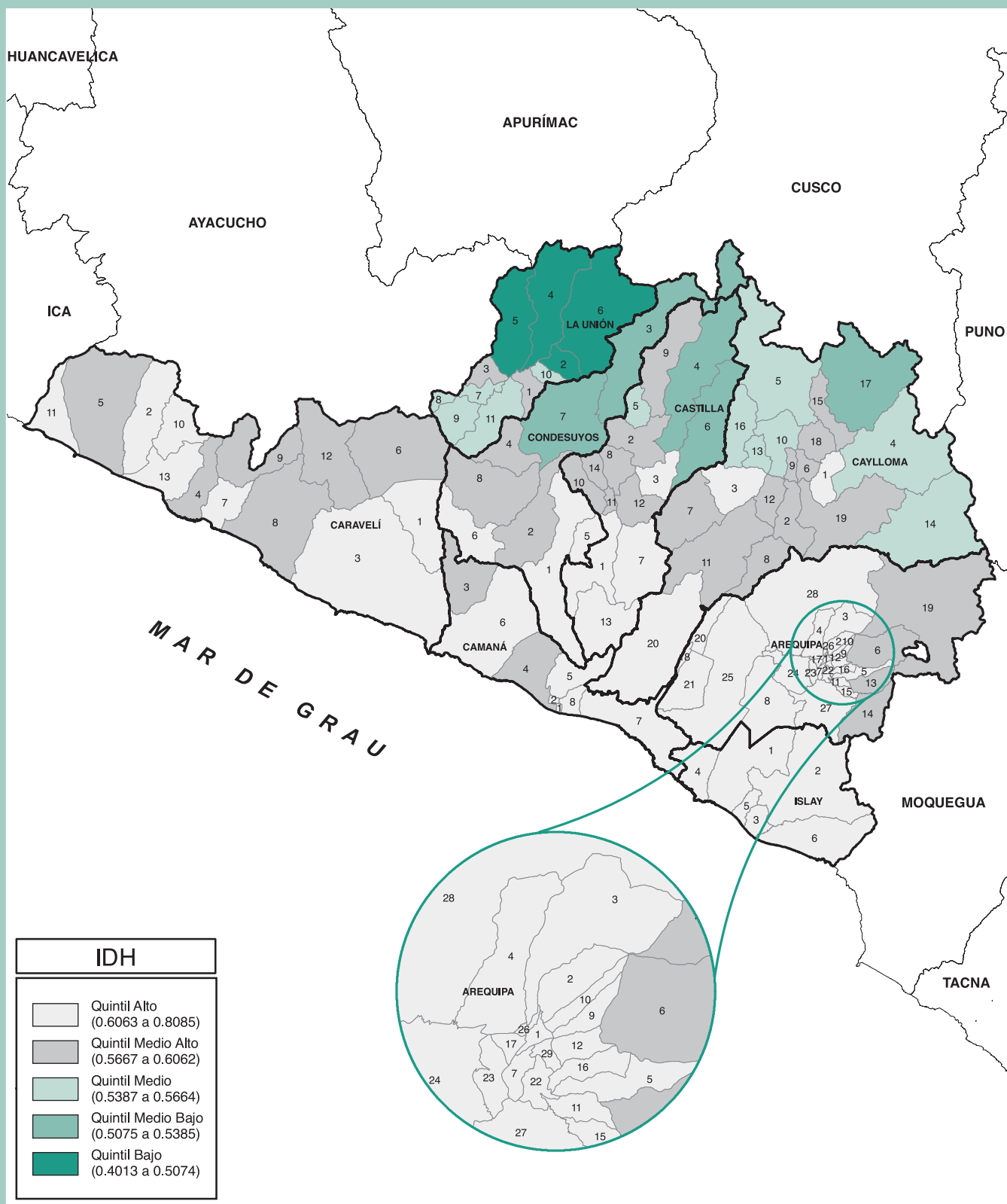


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de AREQUIPA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6463	4	1140810	4.35

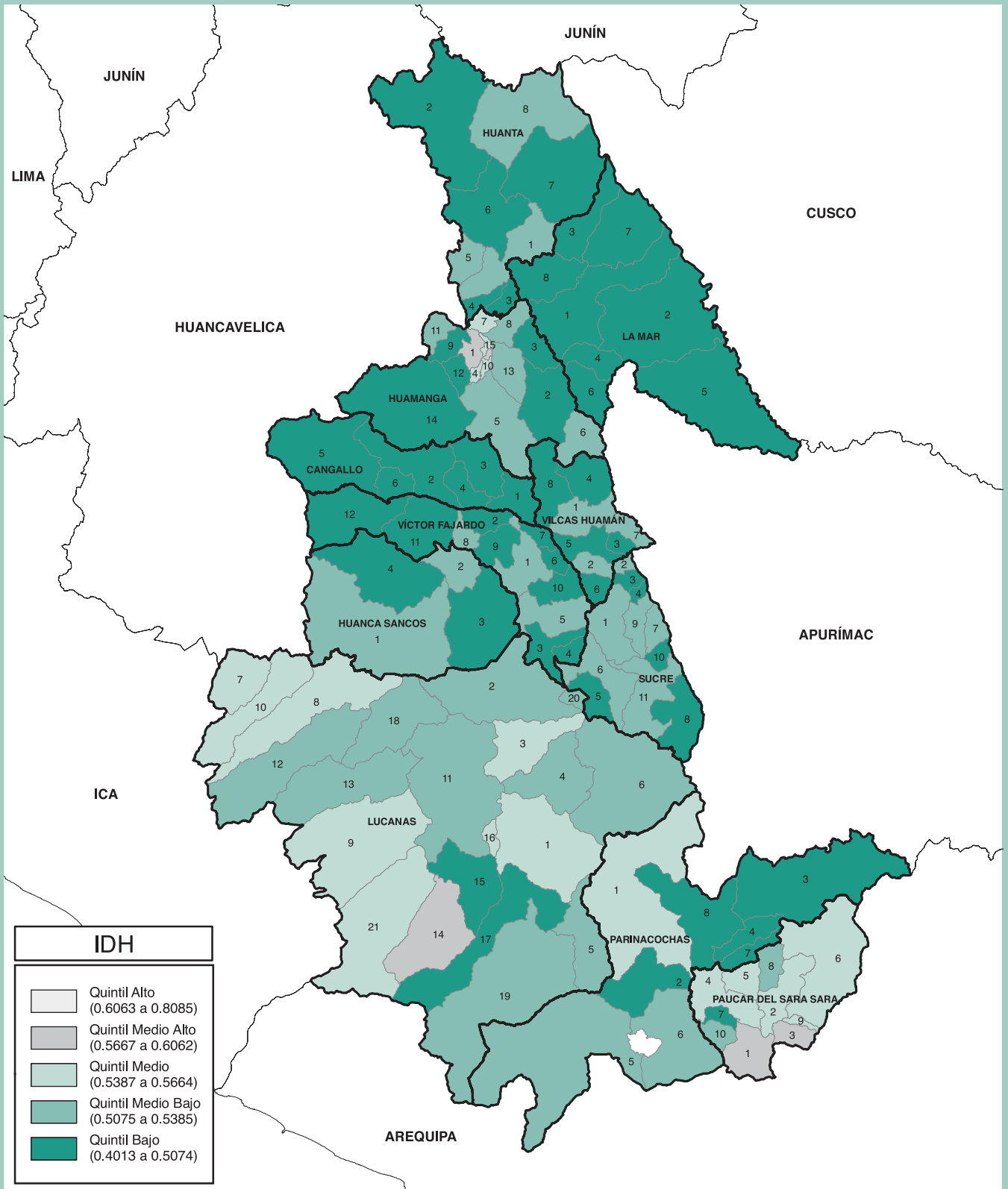


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de AYACUCHO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,5280	22	619338	2,36



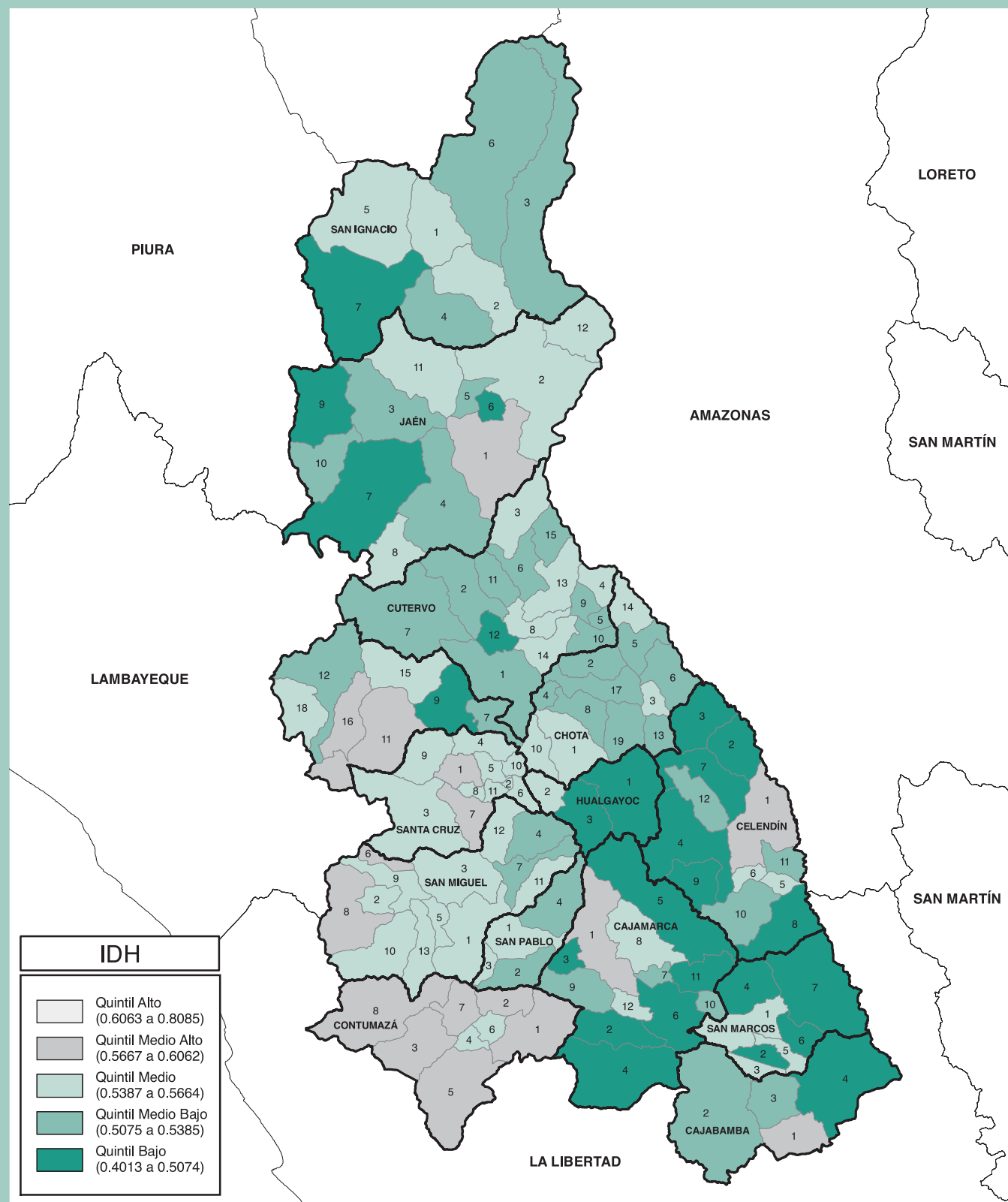
Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.



# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de CAJAMARCA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5400	19	1359023	5.19

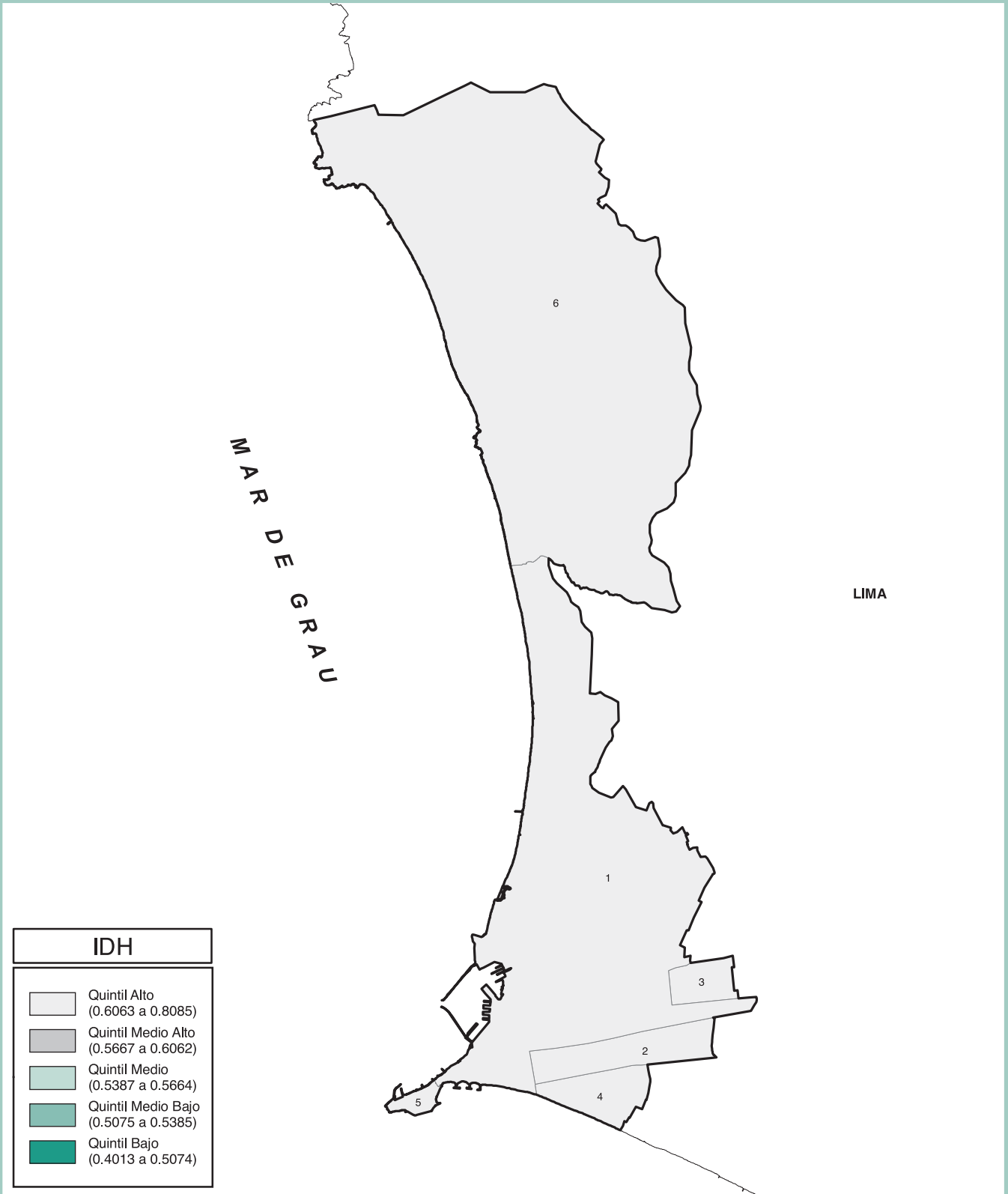


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Provincia Constitucional del CALLAO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.7102	1	810568	3.09

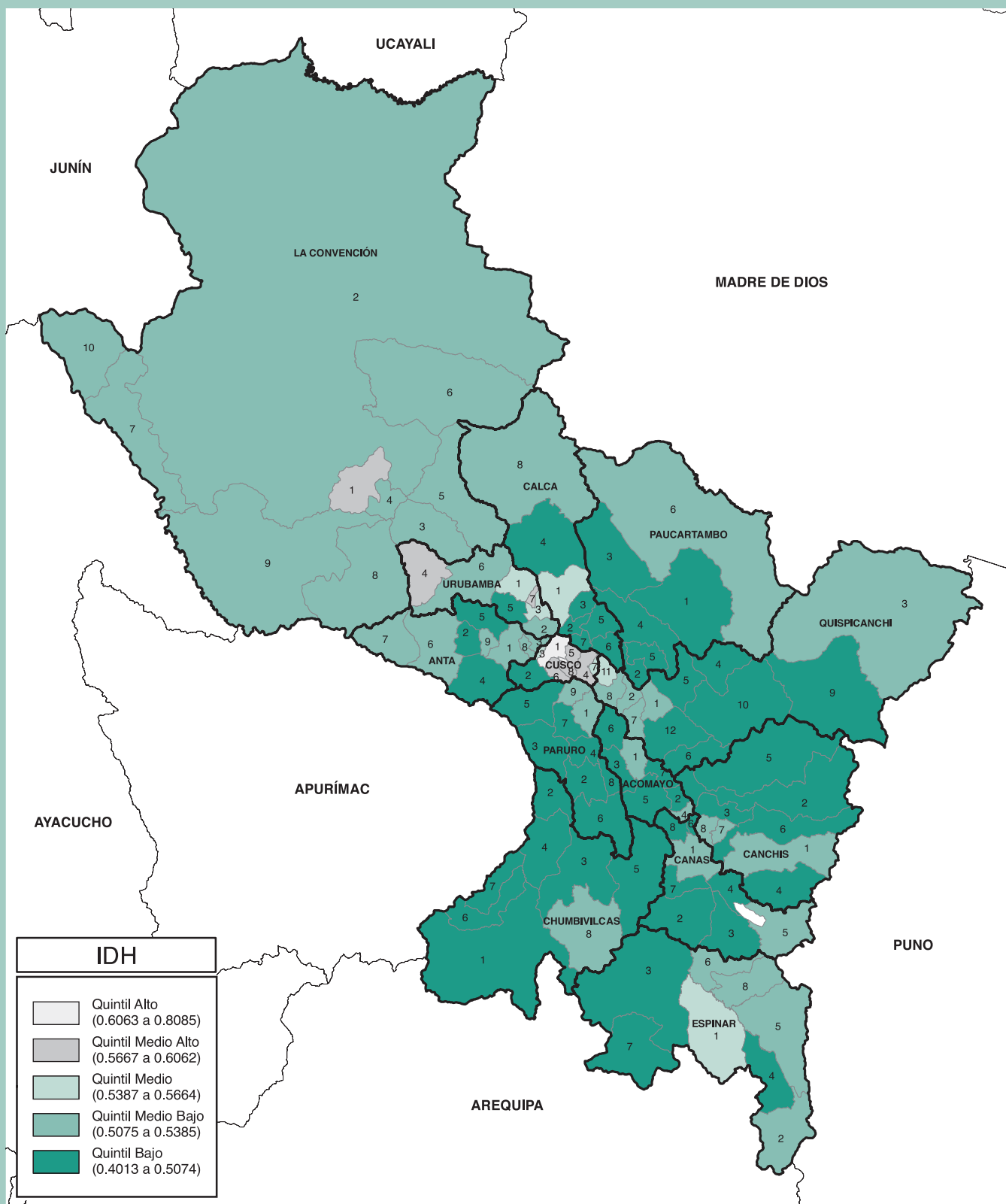


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de CUSCO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5377	20	1171503	4.47

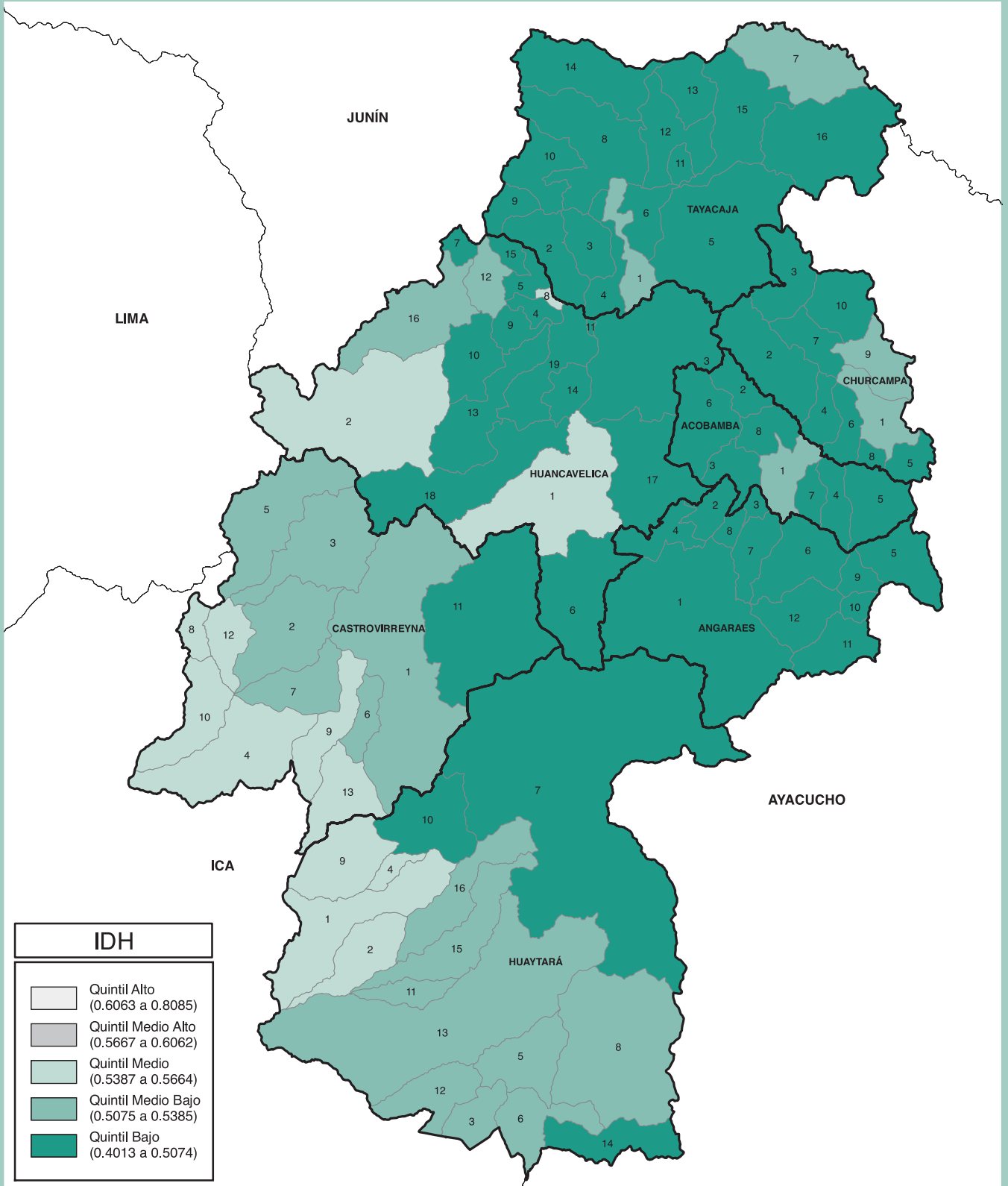


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de HUANCAMELICA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.4924	24	447054	1.71

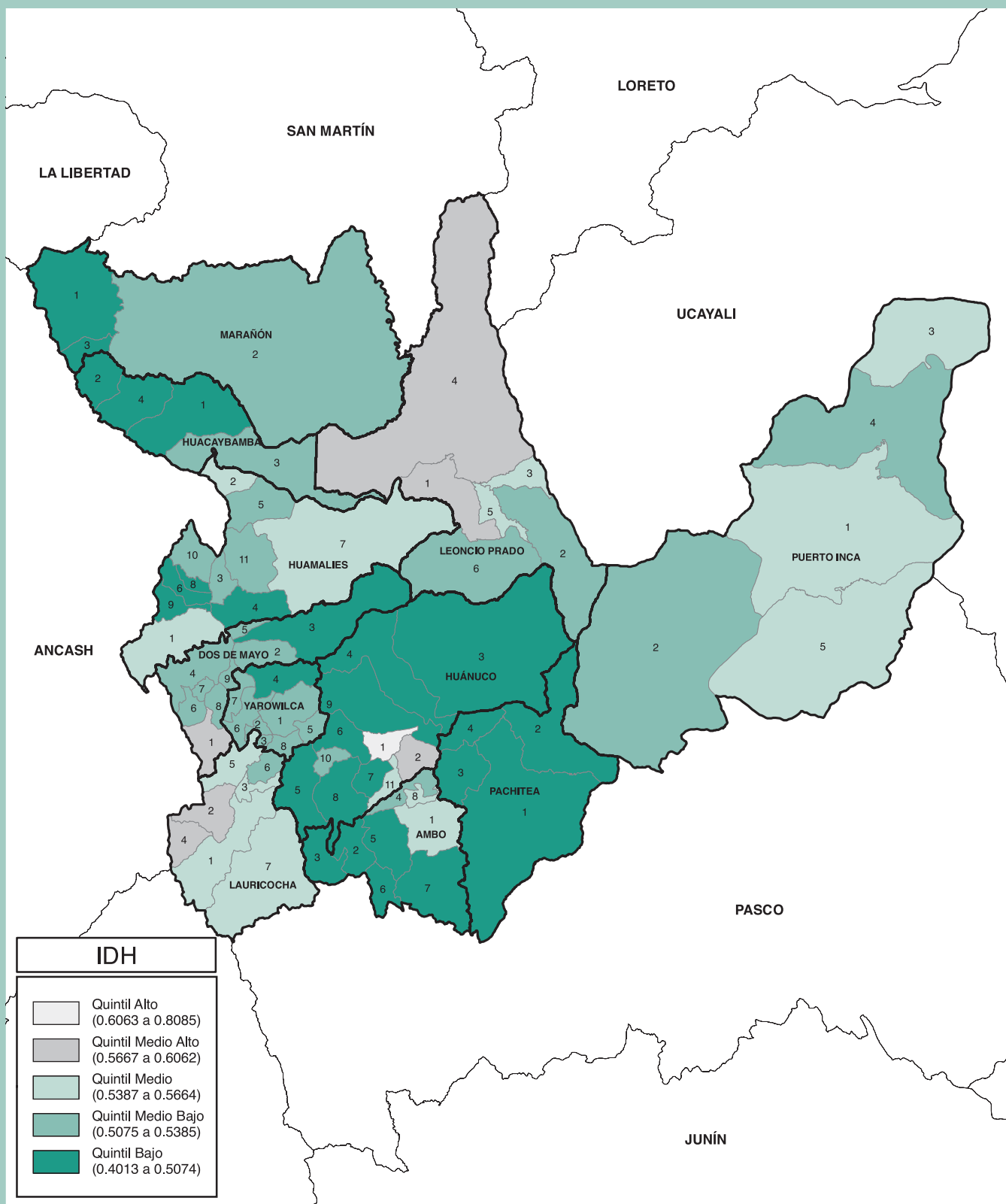


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de HUÁNUCO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,5311	21	730871	2,79

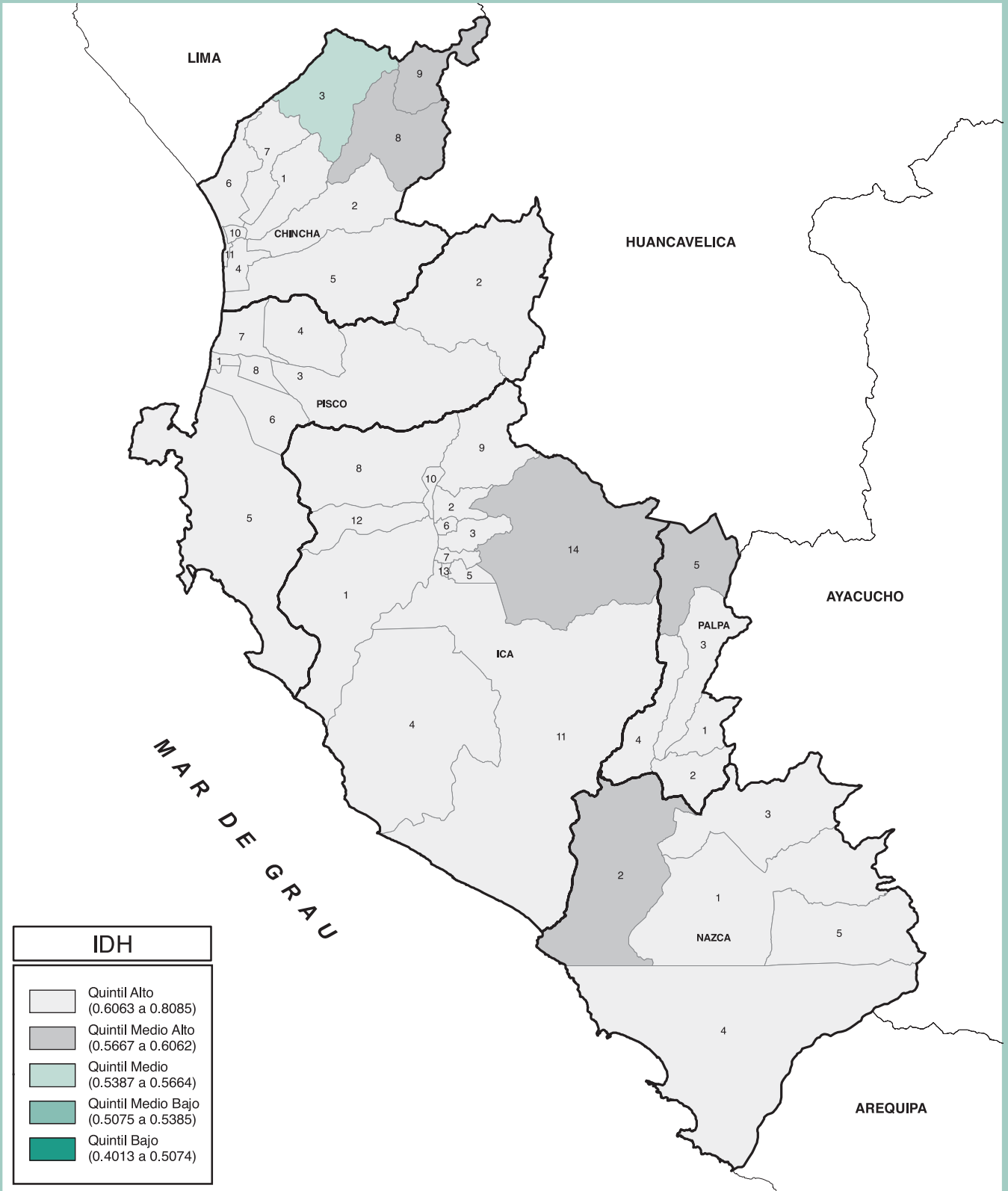


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de ICA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6481	3	665592	2.54

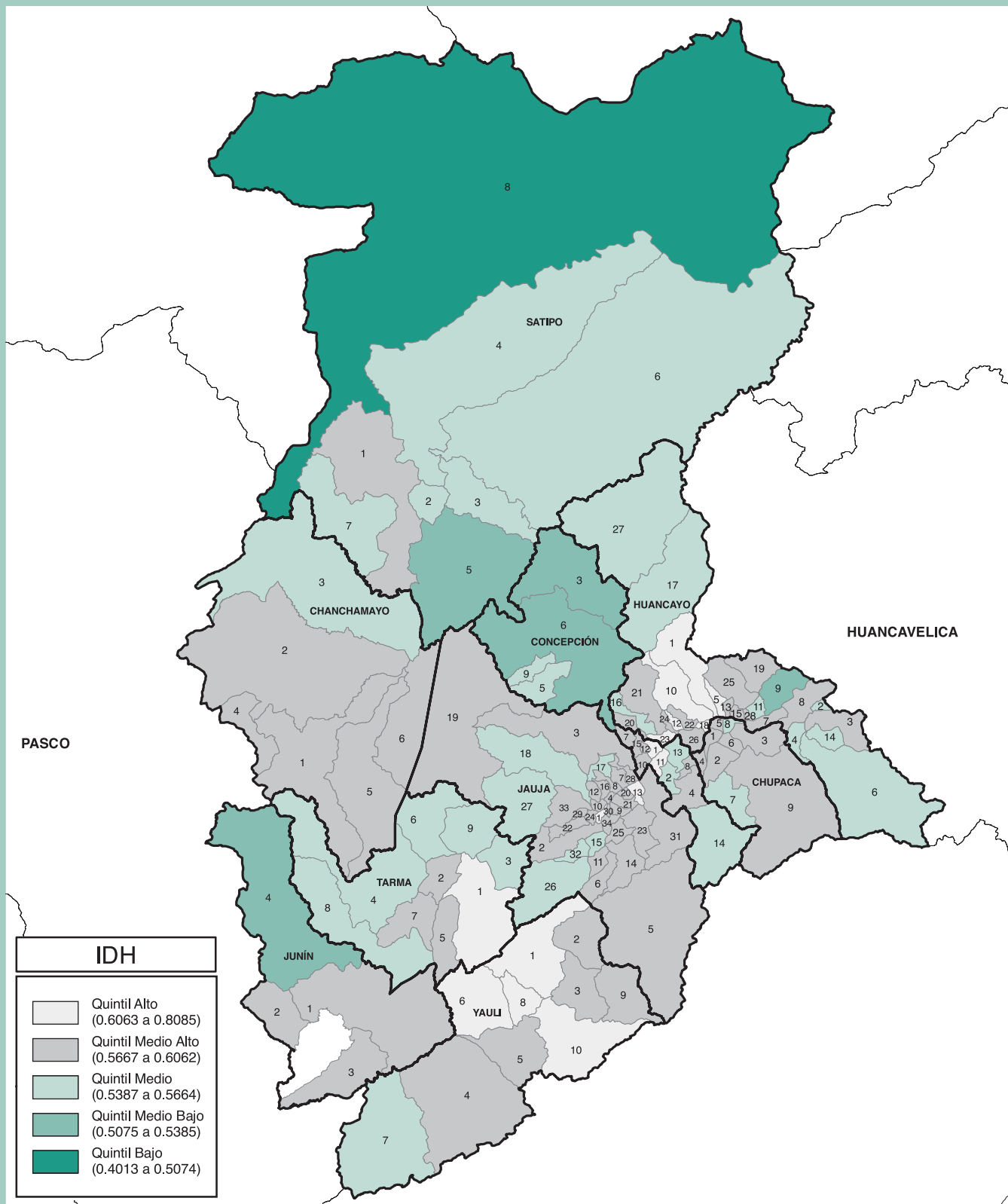


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de JUNIN

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5922	10	1147324	4.38

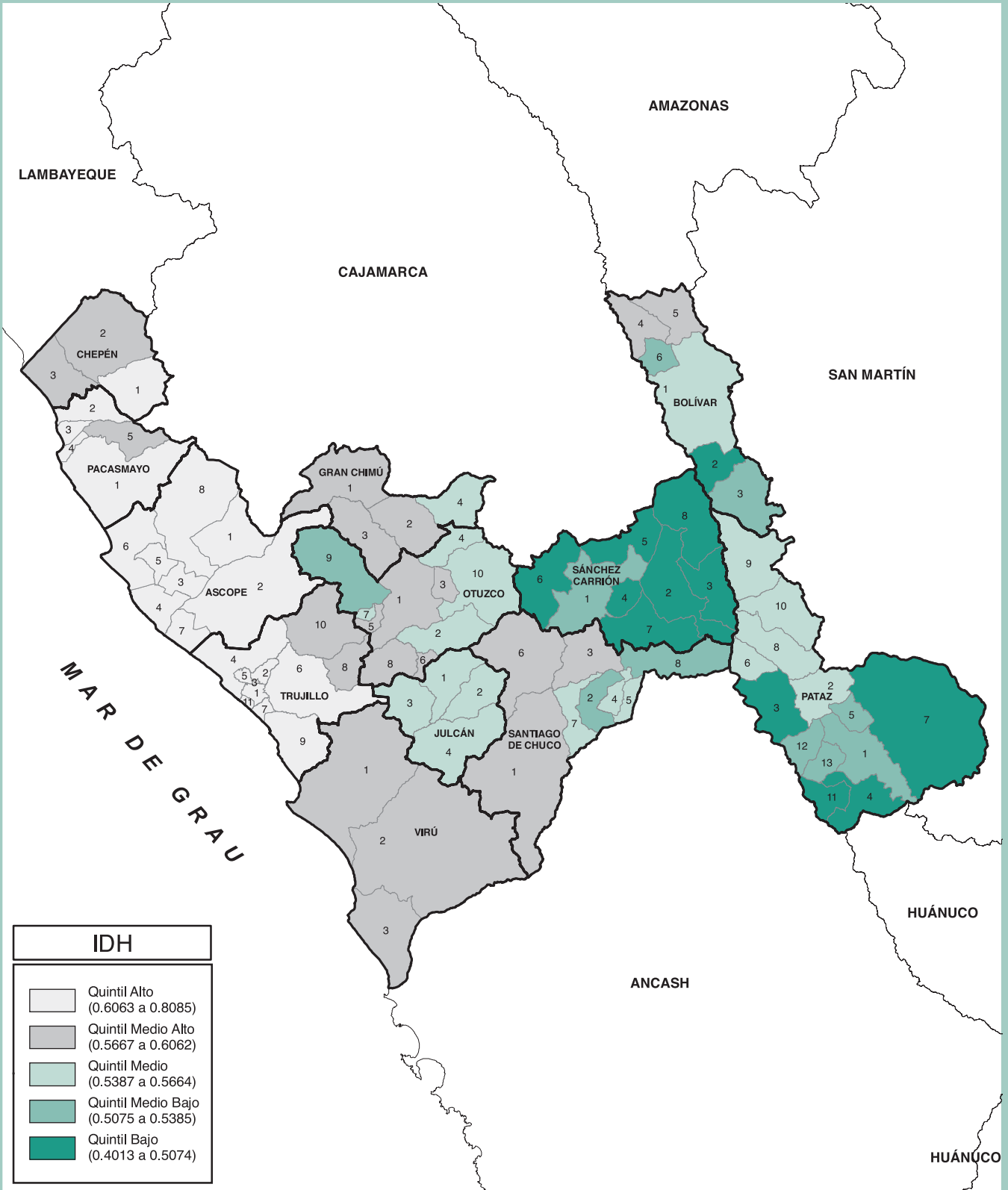


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de LA LIBERTAD

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6046	8	1539774	5.88



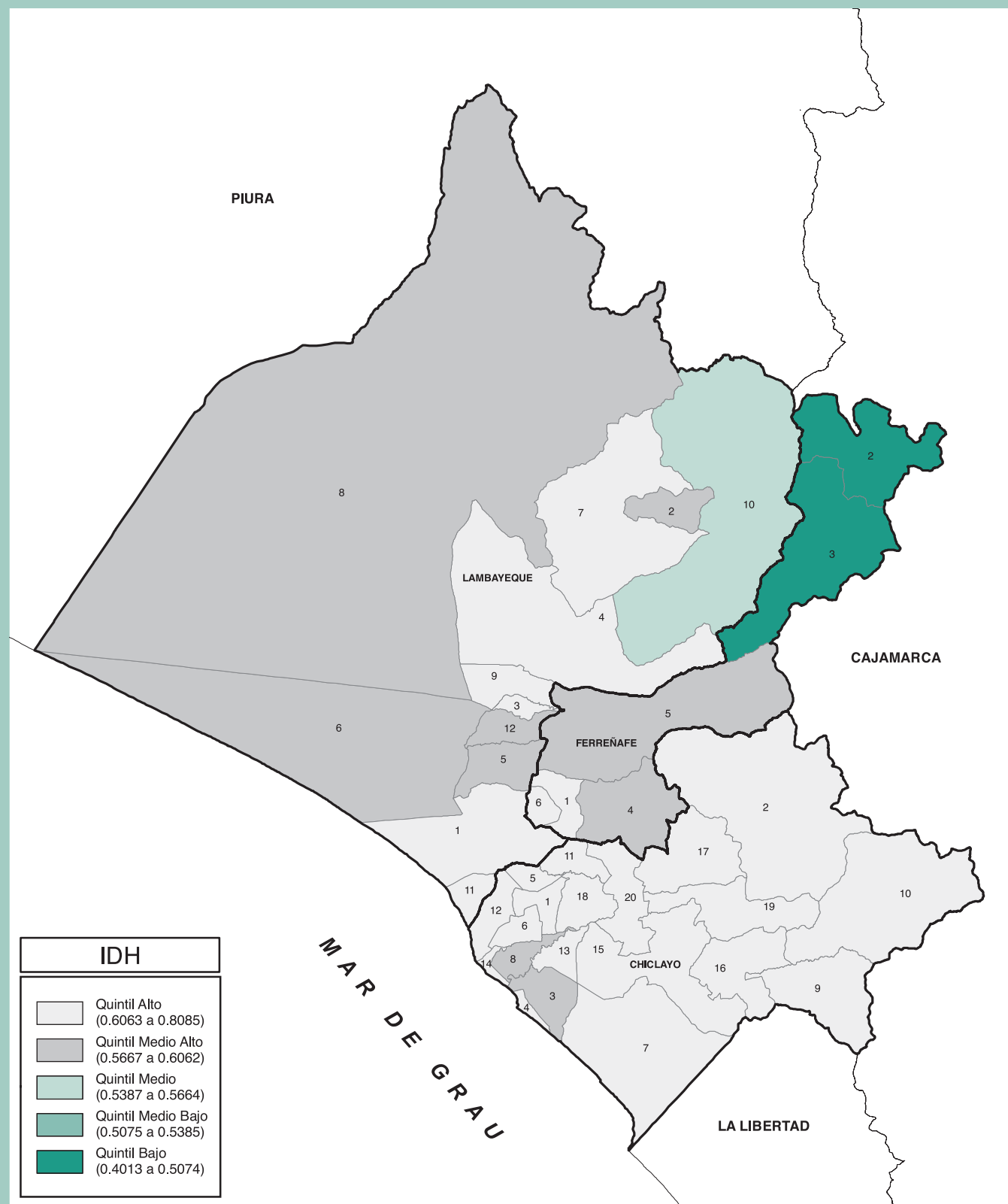
Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.








# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de LAMBAYEQUE

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,6271	6	1091535	4,16



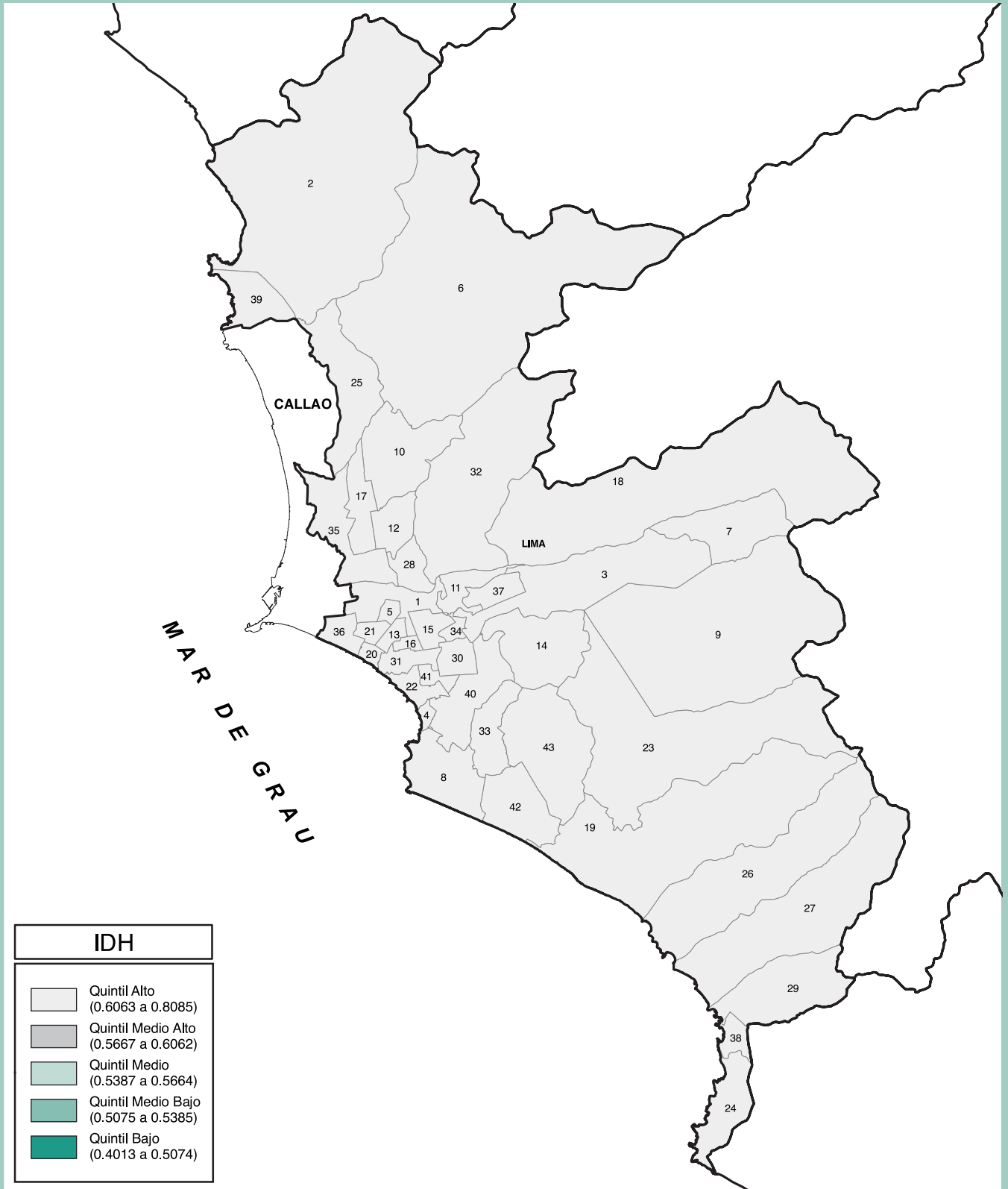
IDH	
	Quintil Alto (0.6063 a 0.8085)
	Quintil Medio Alto (0.5667 a 0.6062)
	Quintil Medio (0.5387 a 0.5664)
	Quintil Medio Bajo (0.5075 a 0.5385)
	Quintil Bajo (0.4013 a 0.5074)

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Provincia de LIMA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.7071	2	7007388	26.74

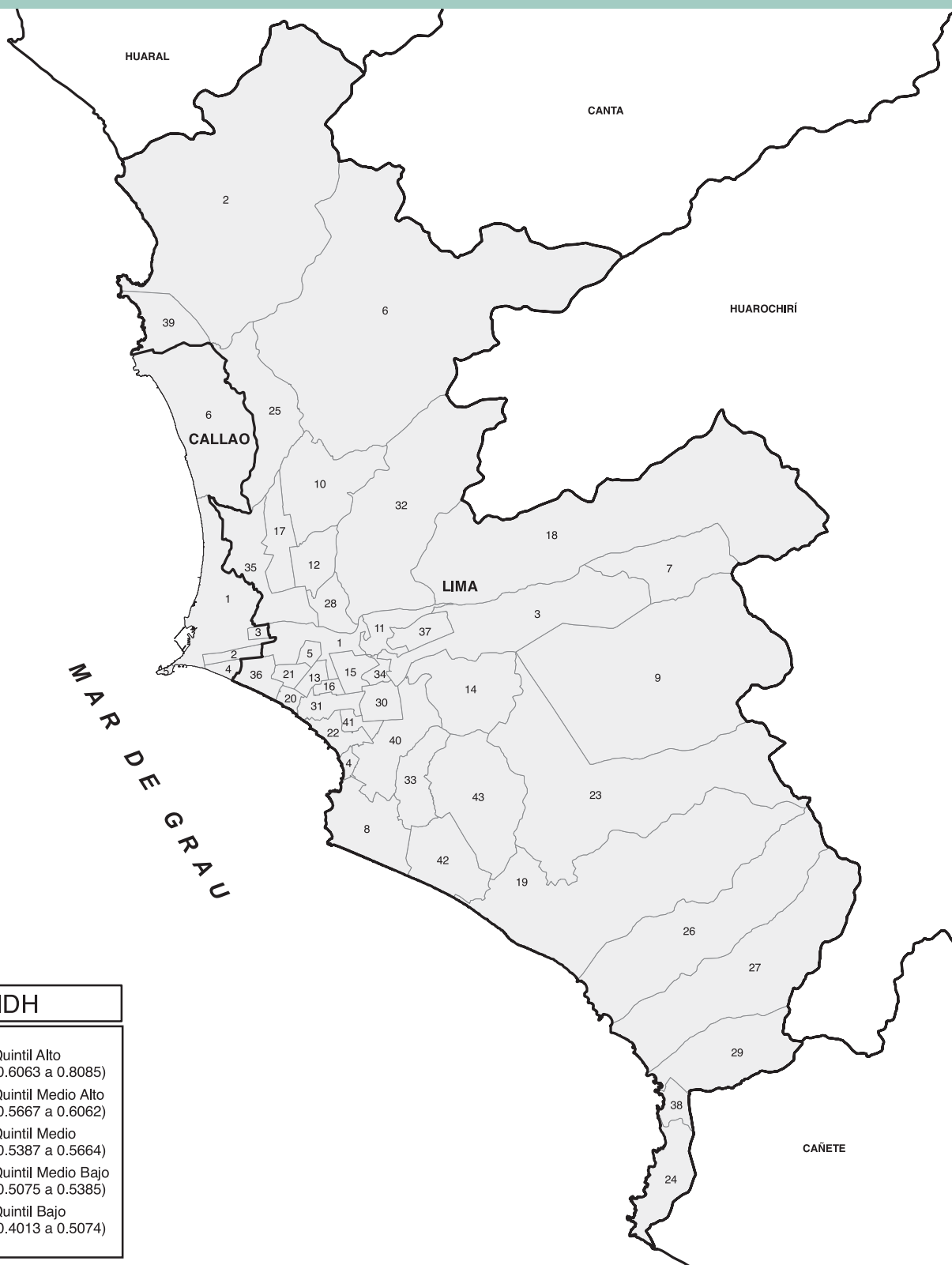


IDH	
	Quintil Alto (0.6063 a 0.8085)
	Quintil Medio Alto (0.5667 a 0.6062)
	Quintil Medio (0.5387 a 0.5664)
	Quintil Medio Bajo (0.5075 a 0.5385)
	Quintil Bajo (0.4013 a 0.5074)

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005 LIMA METROPOLITANA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.7075	-	7817956	29.83



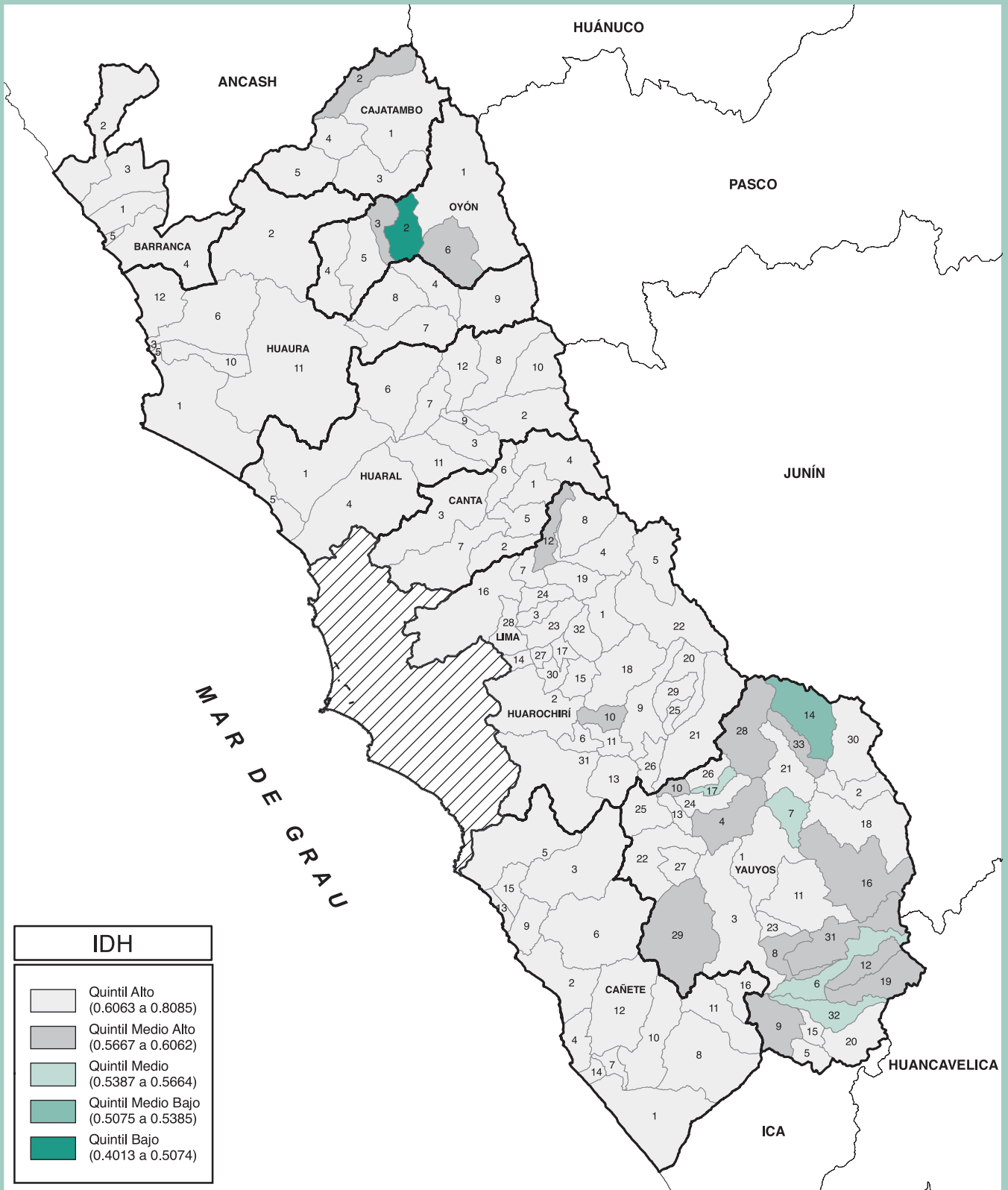
IDH	
	Quintil Alto (0.6063 a 0.8085)
	Quintil Medio Alto (0.5667 a 0.6062)
	Quintil Medio (0.5387 a 0.5664)
	Quintil Medio Bajo (0.5075 a 0.5385)
	Quintil Bajo (0.4013 a 0.5074)

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## REGION LIMA PROVINCIAS

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,6694	-	812048	3,10

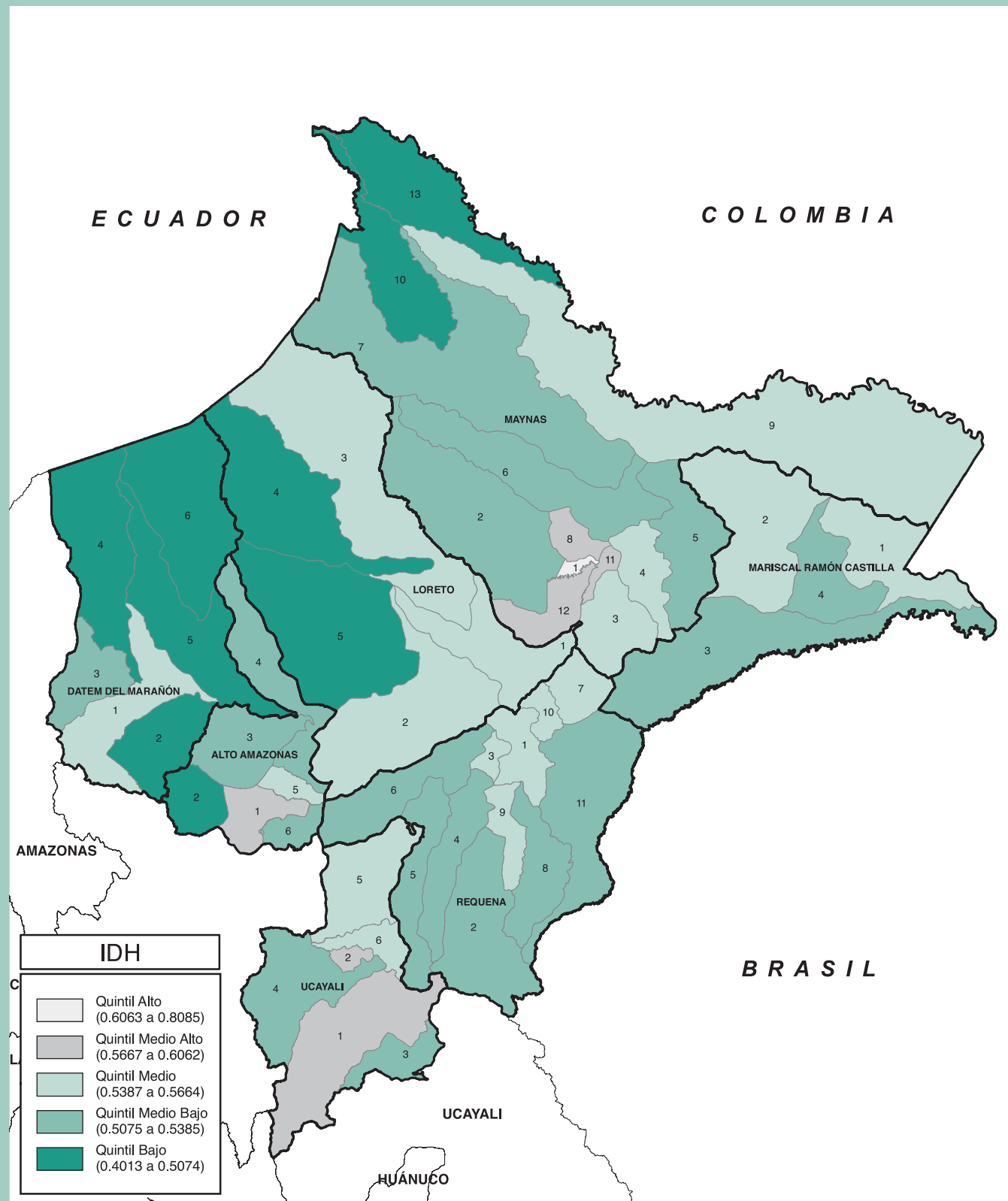


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de LORETO

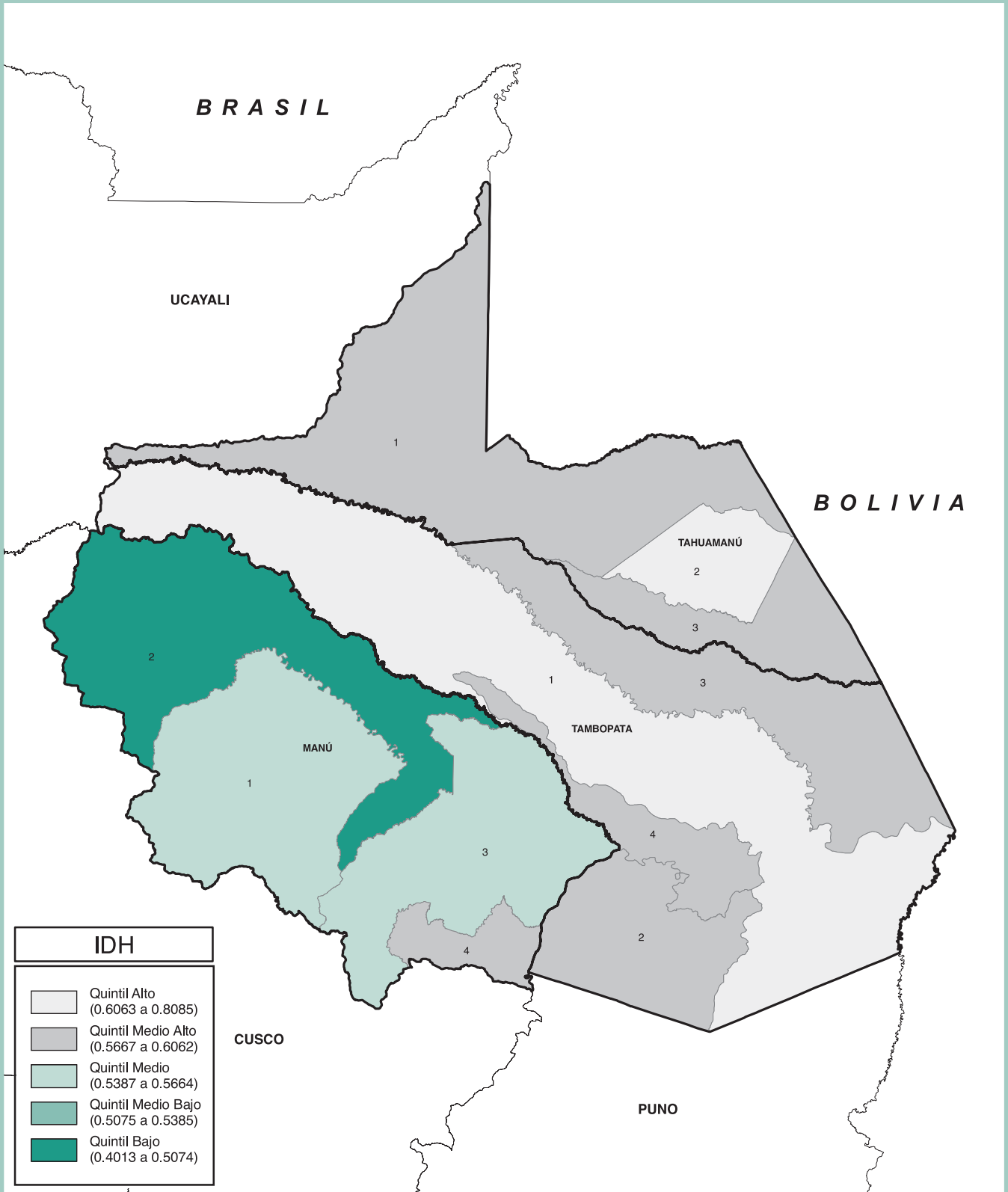
IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5660	16	884144	3.37



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005  
Departamento de MADRE DE DIOS

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5997	9	92024	0.35

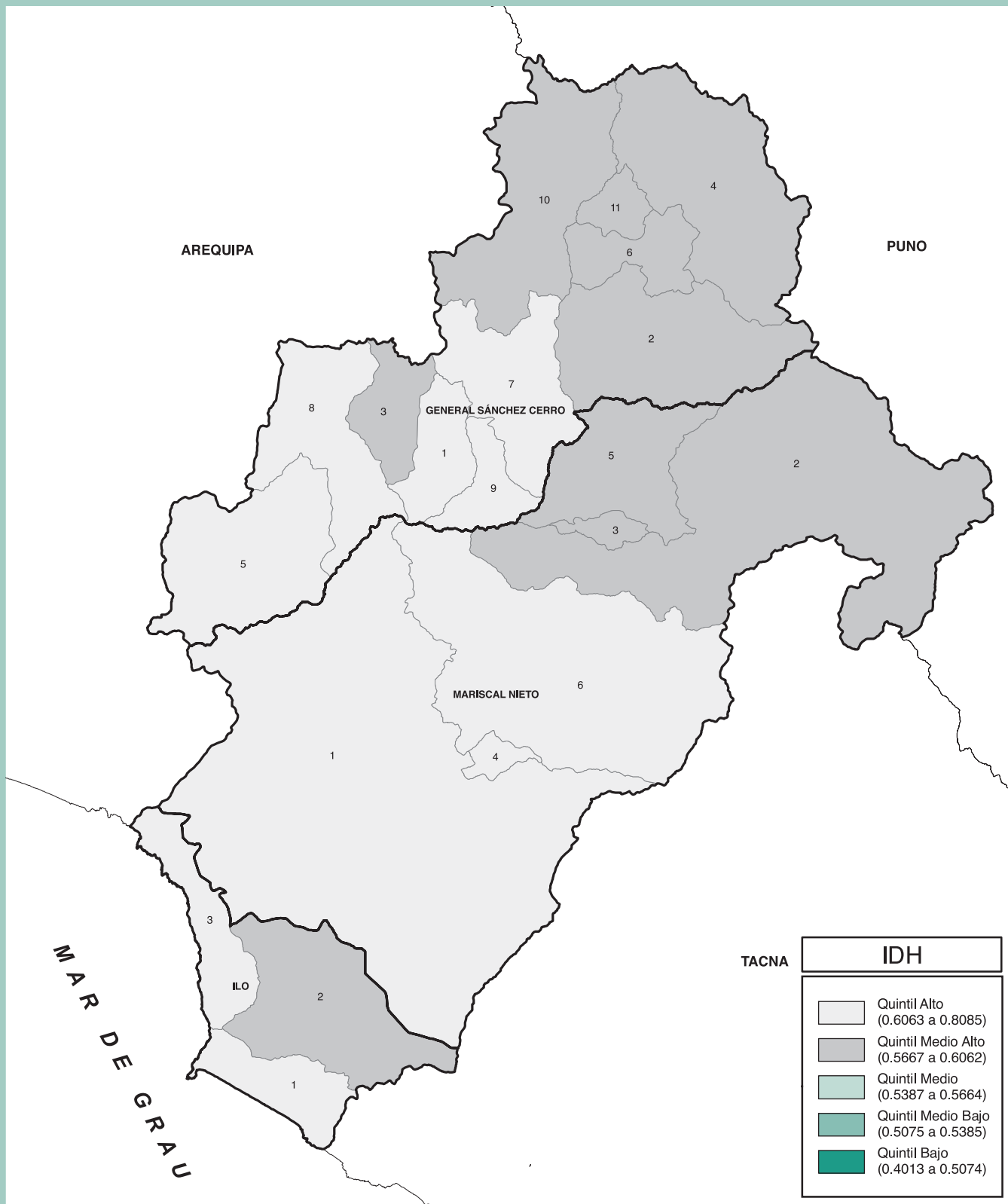


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de MOQUEGUA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6435	5	159306	0.61

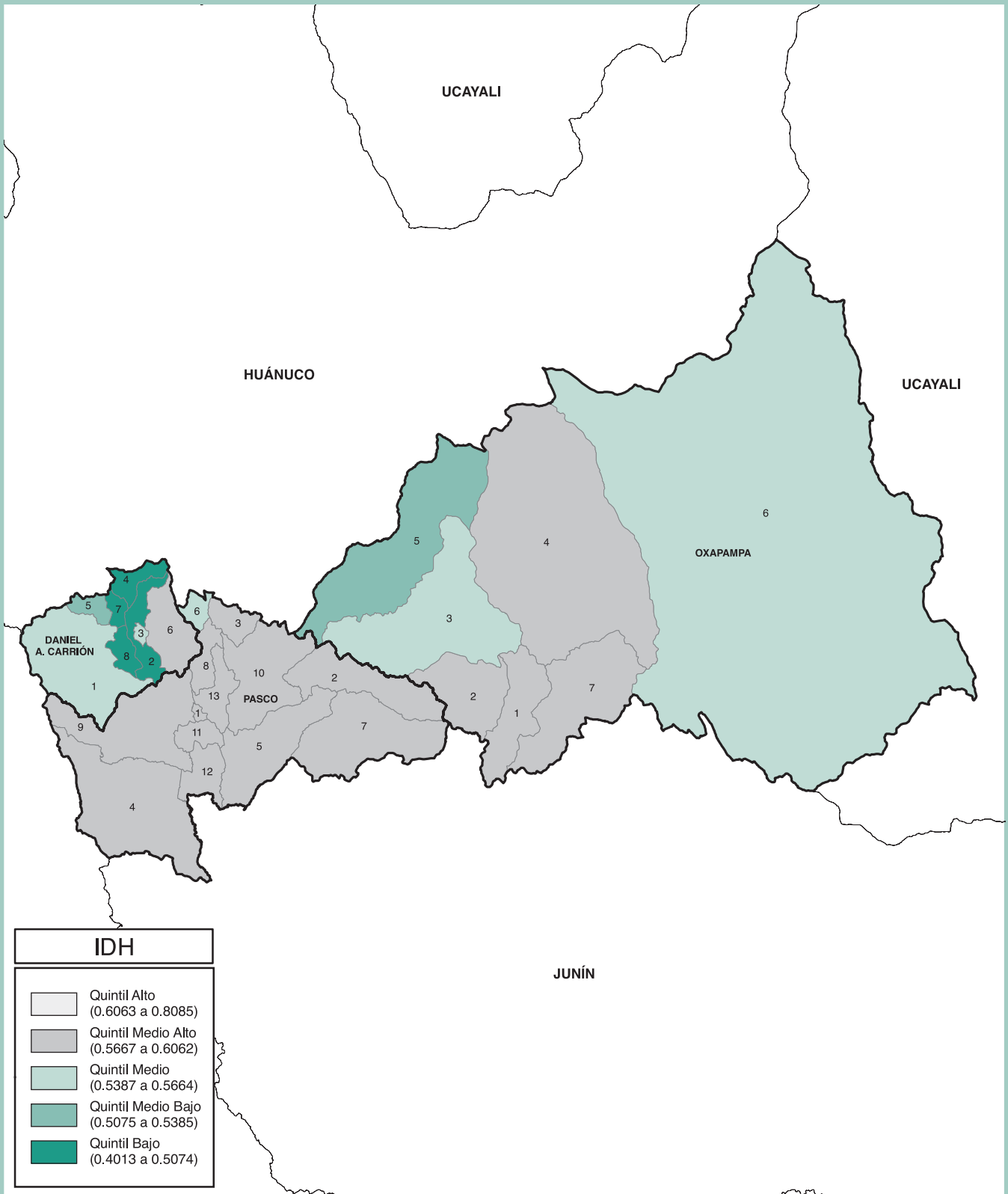


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de PASCO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5752	13	266764	1.02



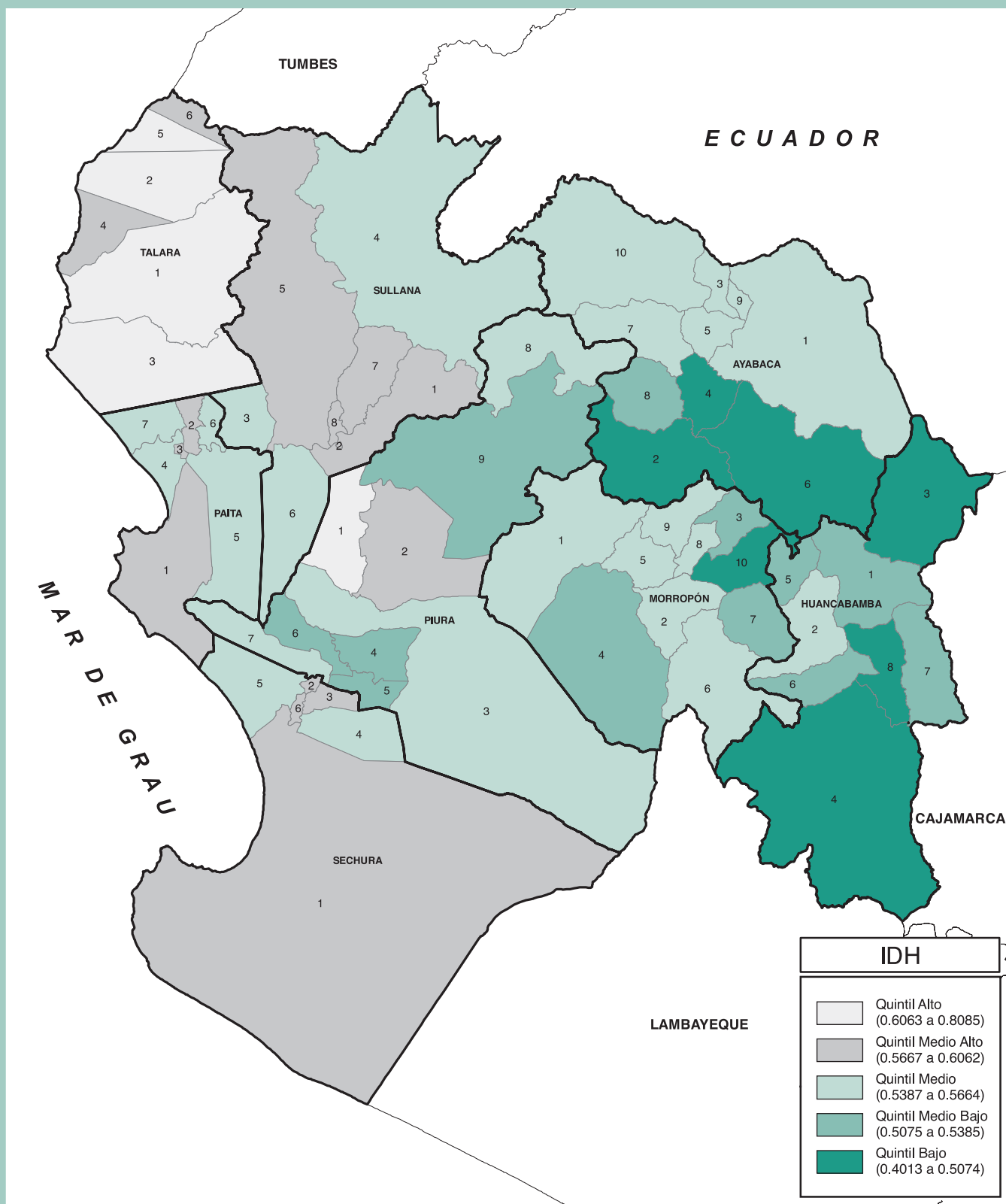
Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.



# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de PIURA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5714	15	1630772	6.22

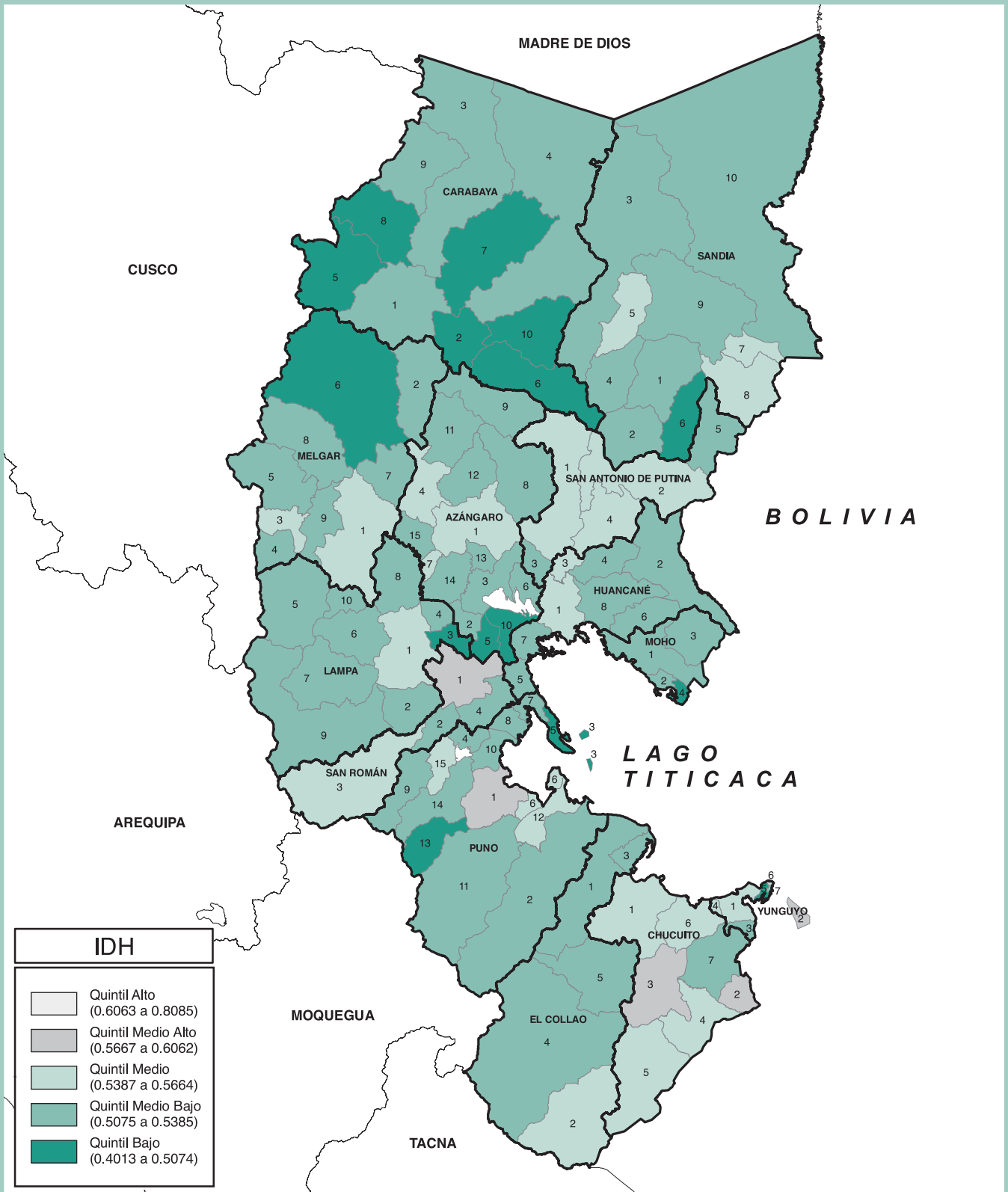


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de PUNO

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5468	18	1245508	4.75

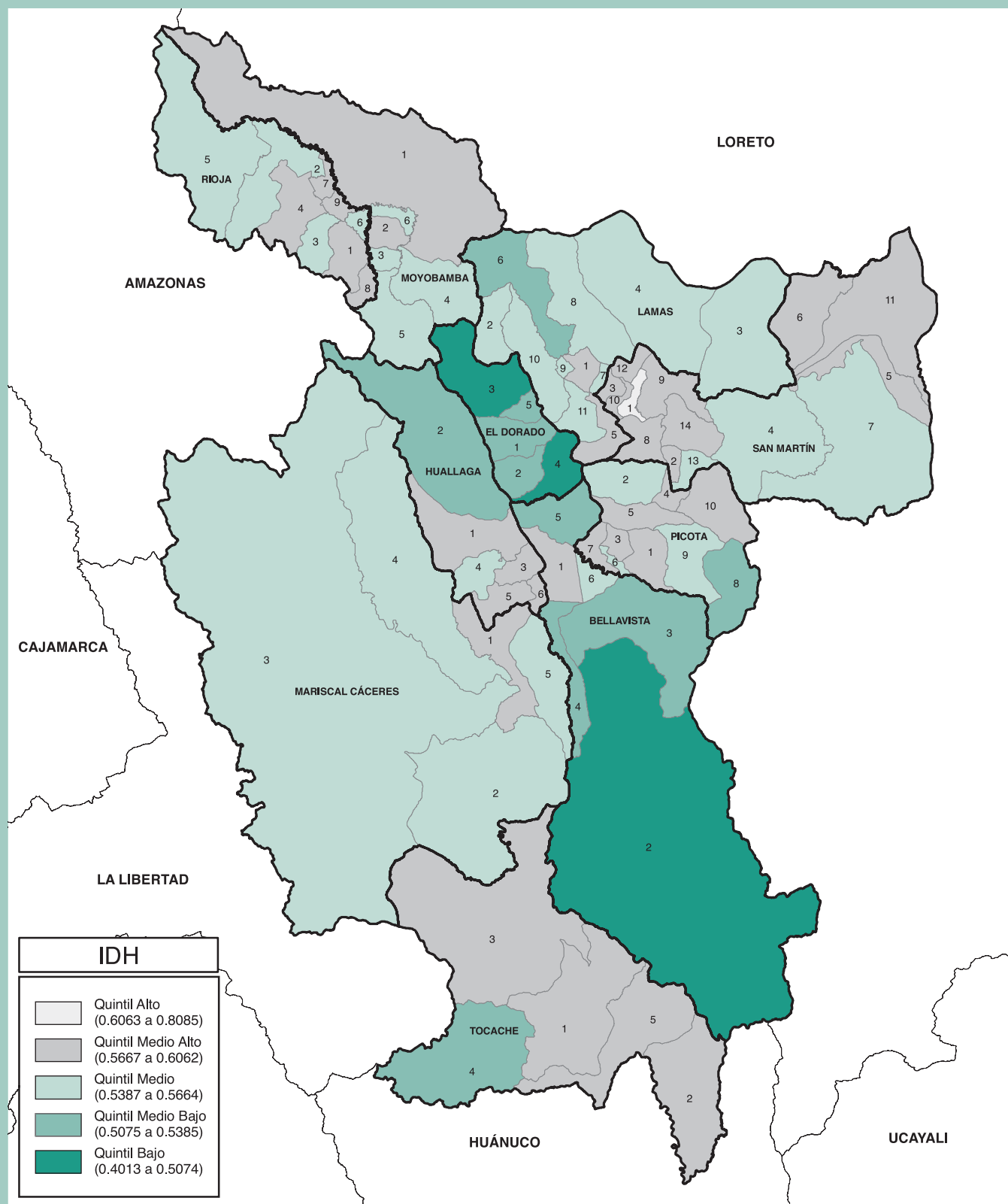


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de SAN MARTÍN

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5735	14	669973	2.56

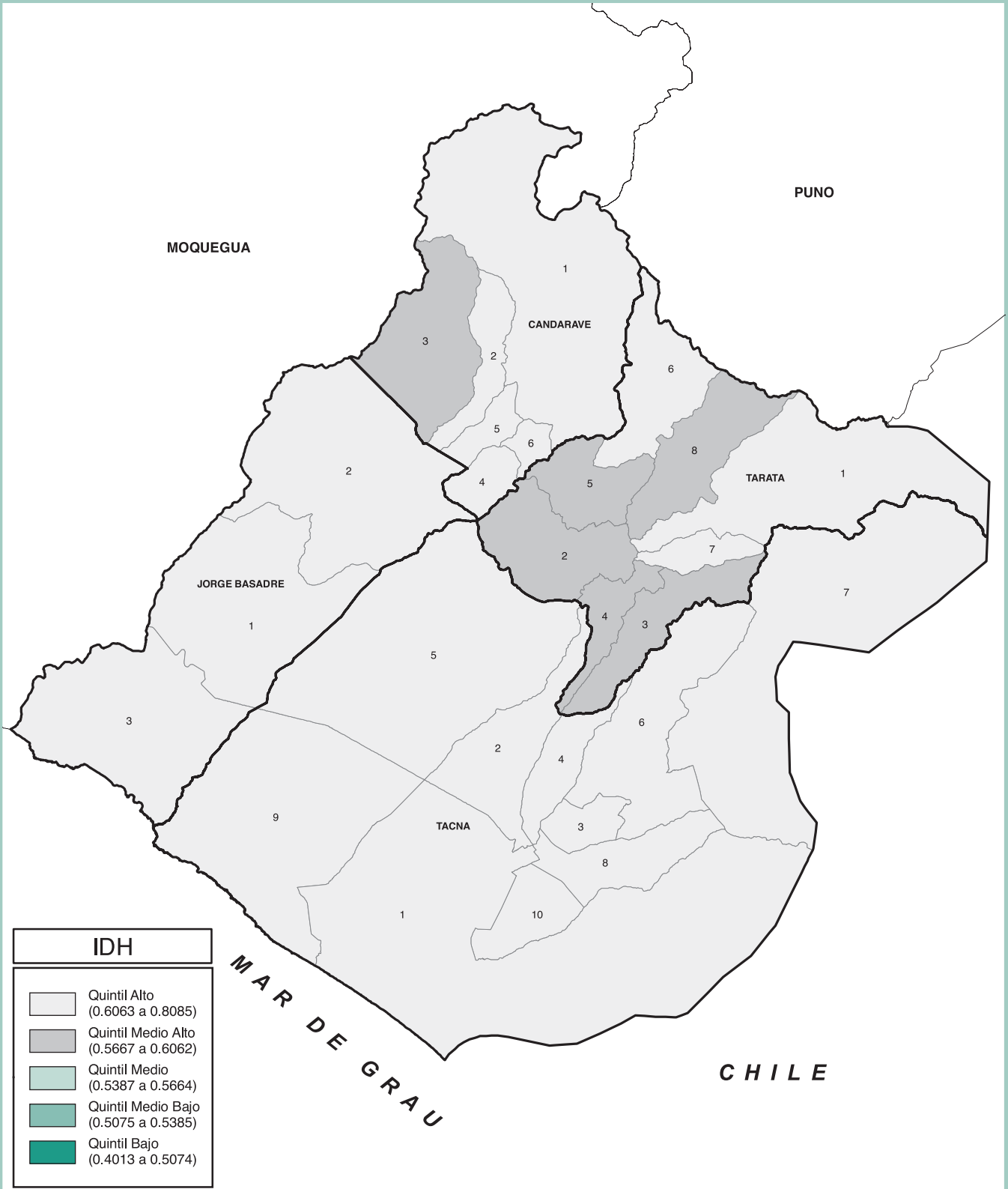


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de TACNA

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6685	2	274496	1.05

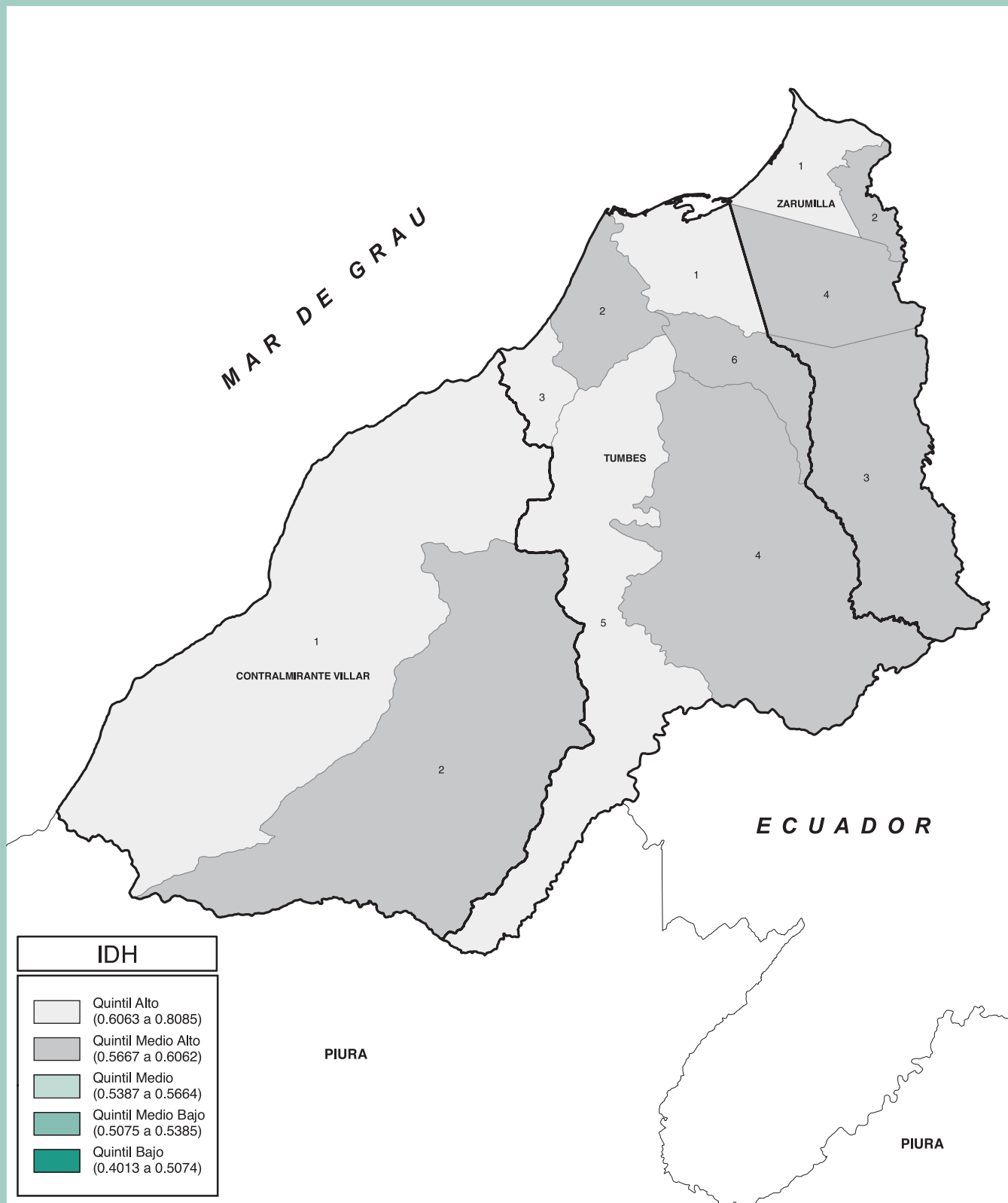


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de TUMBES

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.6169	7	191713	0.73

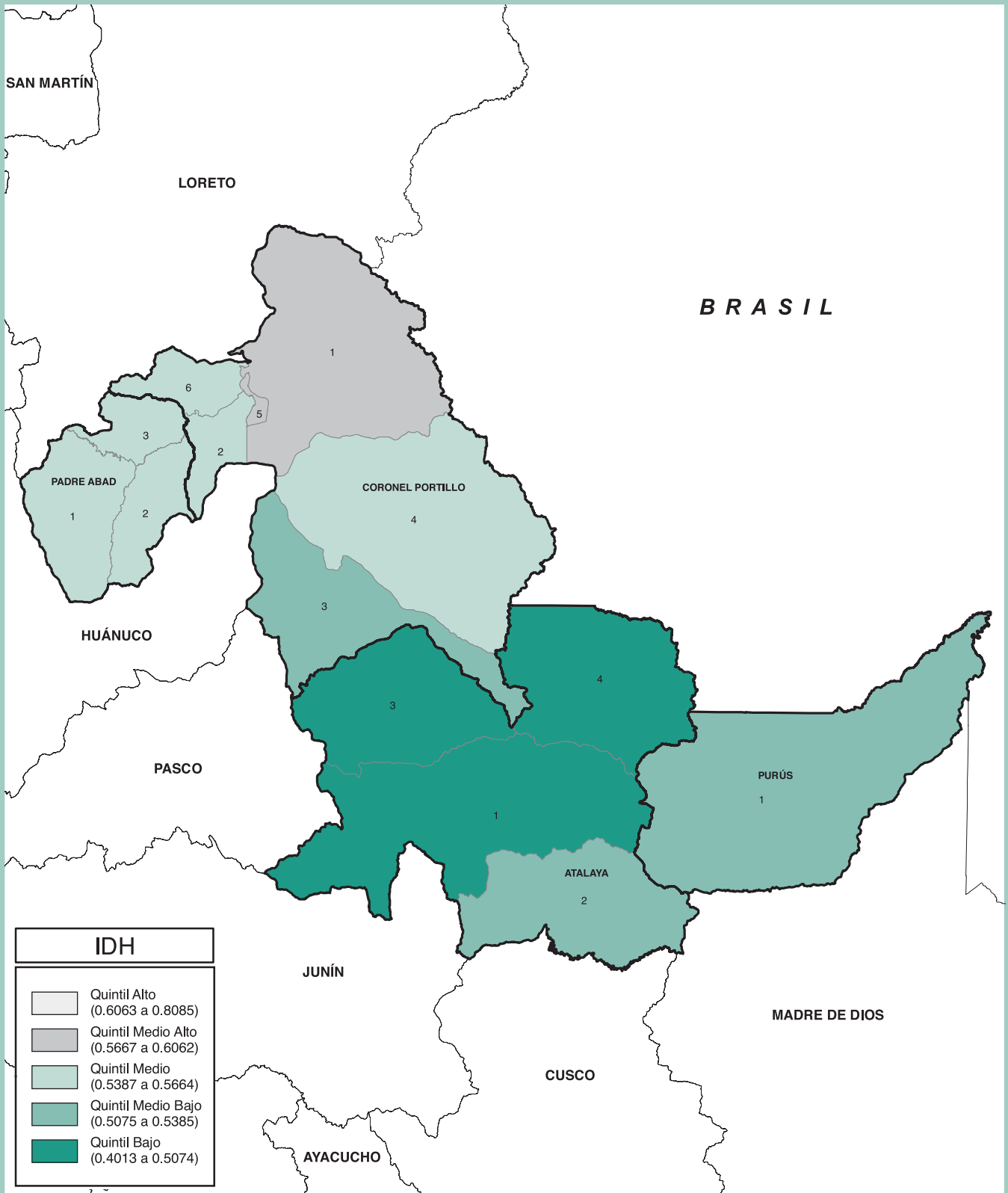


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

## Departamento de UCAYALI

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5760	12	402445	1,54



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO HUMANO 2005 PERÚ

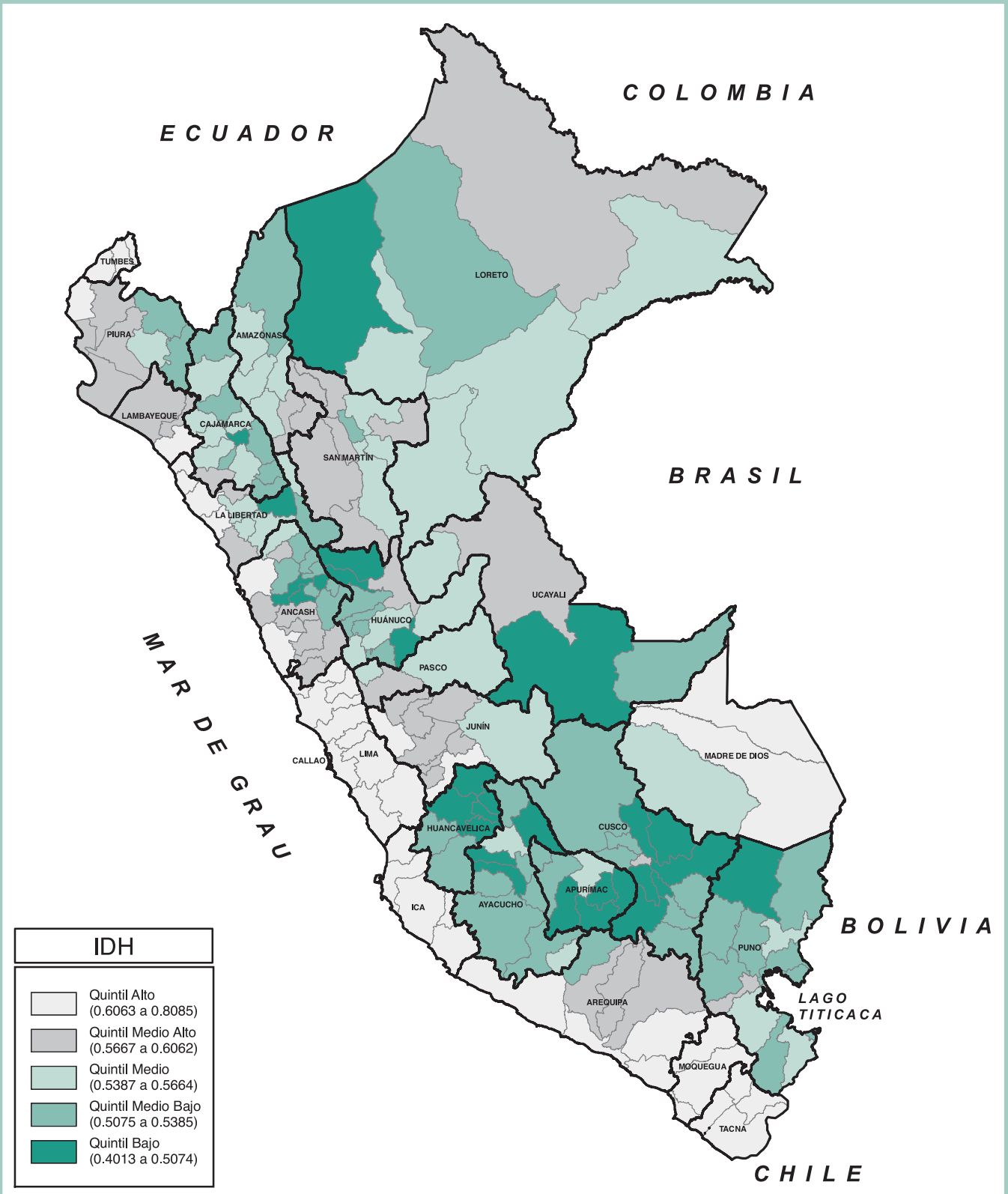
IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5976	-	26207970	100



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.

# ÍNDICE PROVINCIAL DE DESARROLLO HUMANO 2005 PERÚ

IDH	RANK	POB.	% POB.
0,5976	-	26207970	100

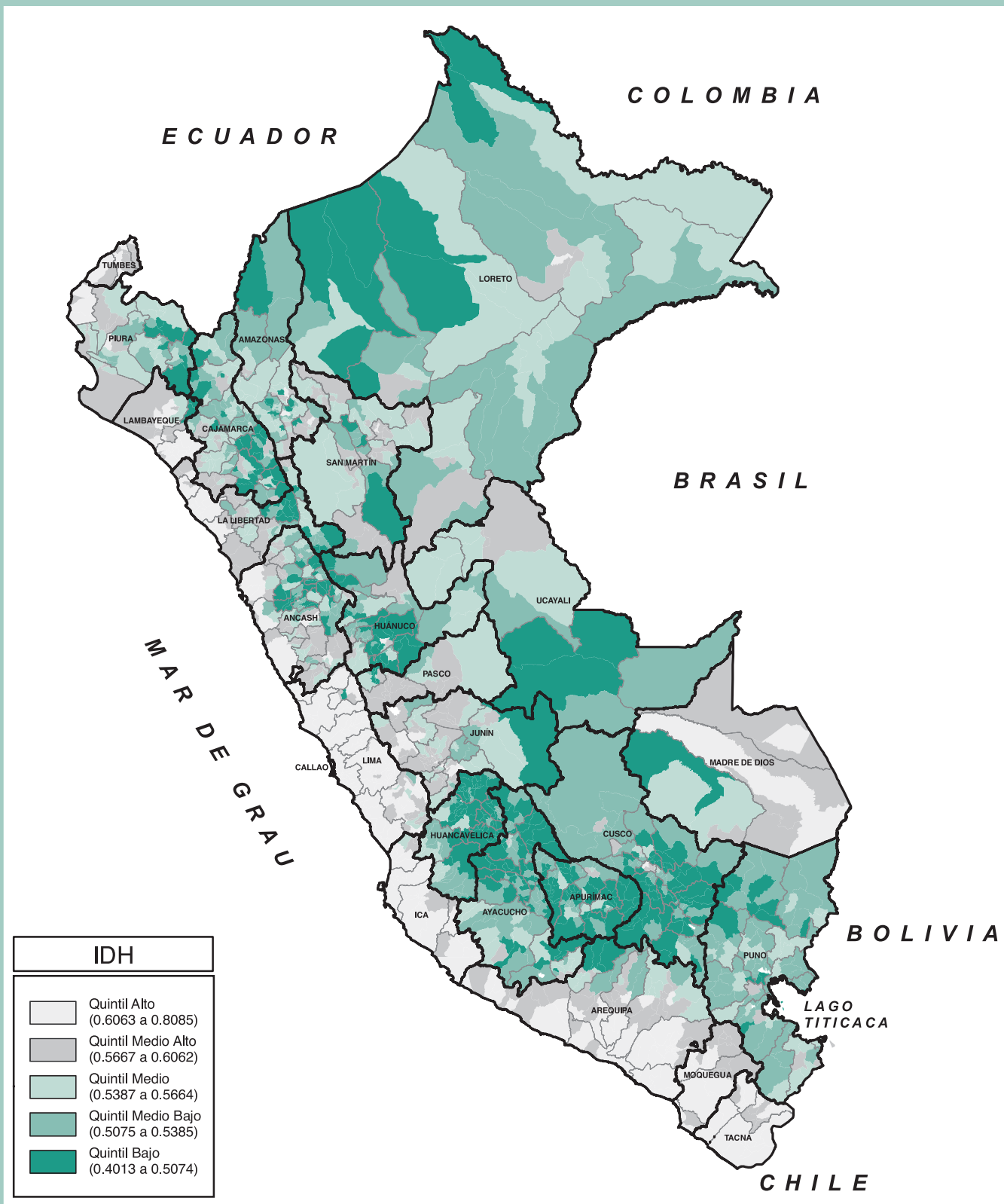


Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.




# ÍNDICE DISTRITAL DE DESARROLLO HUMANO 2005 PERÚ

IDH	RANK	POB.	% POB.
0.5976	-	26207970	100



Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú.



**CUADROS ESTADÍSTICOS**  
**Índice de desarrollo humano a escala**  
**departamental, provincial y distrital**















## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
021509	9	Pampas	5,828	741	0.5515	931	67.1	1,018	82.2	1,187	87.0	833	83.8	1,047	271.9	640
021510	10	Santa Rosa	1,216	1,550	0.5672	727	68.7	771	87.3	849	86.2	904	87.0	759	248.6	785
021511	11	Tauca	3,313	1,066	0.5550	880	68.0	887	84.4	1,057	83.3	1,172	84.0	1,019	258.9	714
<b>021600</b>	<b>Pomabamba</b>		<b>28,174</b>	<b>152</b>	<b>0.5210</b>	<b>147</b>	<b>70.2</b>	<b>59</b>	<b>63.4</b>	<b>194</b>	<b>84.3</b>	<b>110</b>	<b>70.4</b>	<b>191</b>	<b>253.4</b>	<b>80</b>
021601	1	Pomabamba	14,780	320	0.5457	1,007	71.1	391	68.9	1,706	89.8	510	75.8	1,590	261.5	699
021602	2	Huayllán	3,732	1,006	0.5368	1,114	70.2	536	69.1	1,704	89.3	565	75.8	1,587	239.0	875
021603	3	Parobamba	7,117	638	0.4738	1,741	68.7	768	53.0	1,829	70.4	1,706	58.8	1,825	249.9	772
021604	4	Quinuabamba	2,545	1,224	0.4850	1,682	69.3	677	50.1	1,831	85.4	995	61.8	1,816	237.4	897
<b>021700</b>	<b>Recuay</b>		<b>18,126</b>	<b>173</b>	<b>0.5899</b>	<b>51</b>	<b>71.0</b>	<b>53</b>	<b>88.3</b>	<b>87</b>	<b>90.2</b>	<b>30</b>	<b>88.9</b>	<b>55</b>	<b>271.5</b>	<b>65</b>
021701	1	Recuay	5,186	808	0.6023	402	72.1	270	87.8	812	95.1	23	90.2	466	282.9	595
021702	2	Catac	4,616	876	0.5940	474	70.7	459	92.2	471	88.5	675	90.9	400	264.7	684
021703	3	Cotaparaco	619	1,740	0.5976	448	71.5	340	92.1	480	87.4	781	90.5	438	266.9	670
021704	4	Huayllapampa	752	1,699	0.5515	926	68.0	878	78.6	1,376	89.8	498	82.4	1,183	270.0	653
021705	5	Llaclín	807	1,683	0.5631	776	69.2	698	82.9	1,148	87.7	750	84.5	974	257.4	733
021706	6	Marca	1,111	1,583	0.5846	557	71.6	337	85.8	963	87.3	805	86.3	816	271.6	641
021707	7	Pampas Chico	1,074	1,594	0.5667	733	68.5	806	84.0	1,074	93.7	82	87.2	743	249.2	778
021708	8	Pararin	912	1,652	0.5583	830	69.8	610	93.5	354	59.5	1,802	82.2	1,201	256.0	741
021709	9	Tapacocha	483	1,772	0.5693	709	69.9	591	81.7	1,210	92.3	202	85.2	911	256.7	737
021710	10	Ticapampa	2,566	1,215	0.6000	428	71.9	294	88.2	779	92.9	134	89.8	506	284.5	588
<b>021800</b>	<b>Santa</b>		<b>390,171</b>	<b>9</b>	<b>0.6279</b>	<b>23</b>	<b>74.1</b>	<b>10</b>	<b>94.8</b>	<b>23</b>	<b>88.6</b>	<b>56</b>	<b>92.8</b>	<b>24</b>	<b>320.3</b>	<b>45</b>
021801	1	Chimbote	217,303	18	0.6295	224	74.3	88	95.0	235	88.6	662	92.8	237	321.7	473
021802	2	Cáceres del Perú	4,994	838	0.5556	872	71.8	300	83.2	1,126	69.4	1,720	78.6	1,453	242.4	840
021803	3	Coishco	15,036	311	0.6192	288	74.1	101	94.1	316	85.9	943	91.4	368	293.9	549
021804	4	Macate	4,611	877	0.5811	582	72.9	201	88.5	741	76.1	1,549	84.4	986	244.6	813
021805	5	Moro	7,562	607	0.5790	601	73.2	175	83.4	1,112	83.2	1,177	83.3	1,094	242.7	836
021806	6	Nepeña	12,059	396	0.6073	362	73.4	161	88.8	719	86.5	875	88.1	675	313.2	489
021807	7	Samanco	4,083	952	0.6044	384	73.5	150	91.3	547	84.9	1,038	89.1	584	268.9	657
021808	8	Santa	17,428	272	0.6055	373	73.0	187	91.3	542	86.1	914	89.6	534	284.1	590
021809	9	Nuevo Chimbote	107,095	41	0.6420	171	74.2	92	97.6	60	91.9	228	95.7	38	342.2	443
<b>021900</b>	<b>Sihuas</b>		<b>30,849</b>	<b>148</b>	<b>0.5283</b>	<b>134</b>	<b>66.9</b>	<b>123</b>	<b>72.9</b>	<b>177</b>	<b>90.5</b>	<b>25</b>	<b>78.8</b>	<b>156</b>	<b>240.9</b>	<b>89</b>
021901	1	Sihuas	5,163	813	0.5756	636	68.7	772	86.0	954	93.6	87	88.5	641	268.7	660
021902	2	Acobamba	1,773	1,384	0.5395	1,088	66.1	1,170	82.6	1,159	86.9	845	84.1	1,014	226.2	1,023
021903	3	Alfonso Ugarte	905	1,654	0.5439	1,030	66.0	1,183	80.0	1,303	94.3	57	84.8	949	241.4	854
021904	4	Cashapampa	3,058	1,117	0.5129	1,399	67.2	1,002	65.3	1,776	90.1	468	73.6	1,669	239.5	866
021905	5	Chingalpo	1,140	1,576	0.5625	779	69.3	676	85.7	979	83.9	1,129	85.1	920	237.0	905
021906	6	Huayllabamba	4,586	883	0.5355	1,126	67.0	1,036	75.2	1,516	91.4	288	80.6	1,326	242.7	838
021907	7	Quiches	2,809	1,169	0.5114	1,421	65.2	1,298	69.3	1,703	90.3	430	76.3	1,572	243.9	821
021908	8	Ragash	2,745	1,183	0.5298	1,197	67.0	1,037	74.8	1,531	89.0	603	79.5	1,405	230.4	960
021909	9	San Juan	6,626	671	0.4866	1,663	65.8	1,209	58.6	1,821	89.0	602	68.7	1,776	225.8	1,029
021910	10	Sicsibamba	2,044	1,332	0.5264	1,249	66.0	1,184	72.1	1,632	94.2	59	79.5	1,406	242.2	845
<b>022000</b>	<b>Yungay</b>		<b>54,489</b>	<b>104</b>	<b>0.4878</b>	<b>186</b>	<b>63.9</b>	<b>165</b>	<b>70.2</b>	<b>184</b>	<b>73.9</b>	<b>177</b>	<b>71.4</b>	<b>190</b>	<b>243.2</b>	<b>87</b>
022001	1	Yungay	19,099	247	0.5193	1,332	64.6	1,379	76.9	1,445	83.1	1,183	79.0	1,434	257.8	727
022002	2	Cascapara	1,872	1,366	0.4528	1,802	64.2	1,431	62.0	1,803	59.1	1,803	61.0	1,818	229.8	977
022003	3	Mancos	7,276	623	0.5214	1,311	64.0	1,469	77.6	1,424	87.0	826	80.7	1,316	257.6	731
022004	4	Matacoto	1,474	1,470	0.4929	1,610	63.6	1,504	73.4	1,581	73.5	1,632	73.4	1,675	243.7	826

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
022005	5	Quillo	11,990	403	0.4107	1,830	61.9	1,656	52.6	1,830	53.0	1,812	52.7	1,831	219.2	1,105
022006	6	Ranrahirca	3,291	1,071	0.5046	1,494	64.5	1,398	72.6	1,608	81.4	1,281	75.6	1,600	243.1	832
022007	7	Shupluy	2,382	1,256	0.4840	1,691	64.7	1,354	67.8	1,734	71.7	1,673	69.1	1,774	238.8	879
022008	8	Yanama	7,105	639	0.4973	1,574	64.4	1,409	71.9	1,639	77.9	1,468	73.9	1,661	234.2	925
<b>030000</b>		<b>APURÍMAC</b>	<b>418,882</b>	<b>17</b>	<b>0.5209</b>	<b>23</b>	<b>65.3</b>	<b>21</b>	<b>76.8</b>	<b>24</b>	<b>90.5</b>	<b>4</b>	<b>81.4</b>	<b>22</b>	<b>193.5</b>	<b>21</b>
<b>030100</b>		<b>Abancay</b>	<b>101,599</b>	<b>55</b>	<b>0.5603</b>	<b>88</b>	<b>68.6</b>	<b>93</b>	<b>85.5</b>	<b>108</b>	<b>91.0</b>	<b>19</b>	<b>87.3</b>	<b>72</b>	<b>201.2</b>	<b>140</b>
030101	1	Abancay	54,180	95	0.5893	517	70.2	540	92.6	436	92.9	137	92.7	243	216.8	1,137
030102	2	Chacoche	1,381	1,489	0.5437	1,032	67.9	896	77.9	1,411	95.4	19	83.7	1,051	197.5	1,345
030103	3	Circa	3,105	1,110	0.5010	1,536	63.6	1,506	74.2	1,561	88.5	671	78.9	1,437	181.2	1,505
030104	4	Curahuasi	18,556	254	0.5278	1,232	67.3	990	76.8	1,454	88.7	649	80.7	1,313	180.8	1,509
030105	5	Huanipaca	5,257	802	0.5145	1,379	67.3	998	73.6	1,576	83.2	1,178	76.8	1,544	182.0	1,496
030106	6	Lambrama	3,577	1,027	0.4901	1,633	64.9	1,337	64.5	1,783	90.4	411	73.1	1,686	188.6	1,436
030107	7	Pichirhua	4,564	888	0.5079	1,456	65.2	1,308	73.5	1,578	88.4	677	78.5	1,459	179.4	1,525
030108	8	San Pedro de Cachora	3,763	1,000	0.5076	1,462	64.5	1,396	74.0	1,567	90.0	475	79.3	1,415	183.3	1,483
030109	9	Tamburco	7,216	627	0.5664	735	68.5	803	89.0	708	92.2	212	90.0	490	188.4	1,439
<b>030200</b>		<b>Andahuaylas</b>	<b>146,093</b>	<b>32</b>	<b>0.5148</b>	<b>158</b>	<b>64.8</b>	<b>154</b>	<b>75.7</b>	<b>167</b>	<b>90.3</b>	<b>28</b>	<b>80.6</b>	<b>147</b>	<b>190.1</b>	<b>154</b>
030201	1	Andahuaylas	34,087	141	0.5473	979	66.7	1,081	84.2	1,061	90.4	421	86.3	817	207.9	1,233
030202	2	Andarapa	7,775	595	0.4889	1,643	63.6	1,505	68.0	1,725	88.6	653	74.9	1,629	189.3	1,431
030203	3	Chilara	1,623	1,429	0.5005	1,544	64.0	1,462	73.4	1,583	86.1	916	77.6	1,503	190.6	1,419
030204	4	Huancarama	7,792	594	0.5099	1,436	64.1	1,446	74.6	1,533	92.1	215	80.4	1,337	188.2	1,442
030205	5	Huancaray	4,775	860	0.4985	1,559	63.9	1,471	71.6	1,643	89.1	582	77.4	1,515	184.2	1,478
030206	6	Huayana	1,280	1,524	0.4857	1,672	60.7	1,728	74.3	1,550	87.3	801	78.7	1,451	192.8	1,402
030207	7	Kishuara	7,884	591	0.4932	1,609	63.0	1,574	72.2	1,628	89.0	592	77.8	1,488	173.8	1,577
030208	8	Pacobamba	5,962	727	0.5119	1,415	64.4	1,413	76.4	1,470	91.2	308	81.3	1,281	172.7	1,584
030209	9	Pacucha	10,018	467	0.4943	1,600	64.1	1,450	69.1	1,705	90.7	363	76.3	1,570	177.0	1,548
030210	10	Pampachiri	2,948	1,142	0.4961	1,584	63.7	1,496	70.4	1,677	90.3	433	77.0	1,536	186.5	1,460
030211	11	Pomacocha	1,128	1,579	0.4874	1,658	59.1	1,796	77.7	1,418	88.5	668	81.3	1,279	201.1	1,307
030212	12	San Antonio de Cachi	3,547	1,032	0.5048	1,491	64.0	1,464	72.9	1,600	93.2	107	79.7	1,395	175.3	1,562
030213	13	San Jerónimo	17,220	277	0.5047	1,493	63.5	1,519	74.3	1,553	89.9	488	79.5	1,408	194.0	1,384
030214	14	San Miguel de Chaccrampa	2,312	1,269	0.5033	1,515	66.1	1,171	72.9	1,603	80.0	1,362	75.2	1,620	183.6	1,481
030215	15	Santa María de Chicmo	10,643	442	0.5104	1,430	65.2	1,295	72.6	1,610	91.9	234	79.0	1,432	181.2	1,504
030216	16	Talavera	17,707	268	0.5291	1,209	66.8	1,061	77.4	1,430	90.1	466	81.6	1,257	187.8	1,445
030217	17	Tumay Huaraca	1,907	1,358	0.4595	1,790	59.5	1,781	66.6	1,754	85.9	940	73.0	1,689	186.5	1,461
030218	18	Turpo	4,514	894	0.4981	1,563	63.3	1,548	70.5	1,672	93.6	88	78.2	1,468	188.0	1,443
030219	19	Kaquiabamba	2,971	1,139	0.5059	1,484	64.5	1,388	71.4	1,648	94.4	51	79.1	1,426	175.8	1,556
<b>030300</b>		<b>Antabamba</b>	<b>13,107</b>	<b>183</b>	<b>0.5056</b>	<b>168</b>	<b>62.9</b>	<b>174</b>	<b>75.2</b>	<b>169</b>	<b>89.8</b>	<b>37</b>	<b>80.0</b>	<b>150</b>	<b>208.3</b>	<b>130</b>
030301	1	Antabamba	3,343	1,060	0.5246	1,269	65.4	1,273	75.0	1,527	94.4	48	81.5	1,272	213.4	1,172
030302	2	El Oro	509	1,766	0.5340	1,146	65.6	1,232	82.5	1,172	88.6	663	84.5	973	199.2	1,325
030303	3	Huaquirca	1,420	1,481	0.4668	1,768	58.4	1,808	69.6	1,697	89.4	556	76.2	1,577	204.8	1,274
030304	4	Juan Espinoza Medrano	2,286	1,278	0.4948	1,593	62.3	1,638	73.2	1,591	87.1	823	77.8	1,489	210.7	1,198
030305	5	Oropesa	2,806	1,171	0.4814	1,708	61.1	1,705	72.3	1,623	84.5	1,074	76.3	1,566	197.4	1,346
030306	6	Pachaconas	1,098	1,590	0.5592	818	66.7	1,082	87.0	882	94.0	70	89.3	559	219.9	1,096
030307	7	Sabaino	1,645	1,420	0.5020	1,528	61.2	1,700	77.2	1,438	91.1	329	81.8	1,241	211.3	1,189
<b>030400</b>		<b>Aymaraes</b>	<b>32,501</b>	<b>142</b>	<b>0.5050</b>	<b>170</b>	<b>62.7</b>	<b>179</b>	<b>75.1</b>	<b>170</b>	<b>92.3</b>	<b>3</b>	<b>80.9</b>	<b>142</b>	<b>197.0</b>	<b>147</b>
030401	1	Chalhuanca	4,658	873	0.5635	771	66.6	1,103	88.7	730	94.1	63	90.5	444	226.8	1,014
030402	2	Capaya	738	1,706	0.5310	1,177	64.5	1,397	84.9	1,029	88.0	722	86.0	843	191.4	1,415

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
030403	3	Caraybamba	1,307	1,514	0.5124	1,412	60.9	1,721	81.9	1,199	92.5	170	85.5	892	209.8	1,211
030404	4	Chapimarca	2,552	1,220	0.5038	1,506	63.5	1,518	72.1	1,633	92.9	139	79.1	1,429	198.1	1,334
030405	5	Colcabamba	805	1,686	0.4709	1,751	58.5	1,804	68.2	1,721	96.4	8	77.6	1,504	196.1	1,360
030406	6	Cotaruse	3,576	1,028	0.4927	1,611	59.4	1,785	76.3	1,471	94.5	43	82.4	1,177	201.5	1,302
030407	7	Huayllo	721	1,715	0.5082	1,449	61.4	1,688	79.1	1,347	94.4	52	84.2	1,001	191.2	1,416
030408	8	Justo Apu Sahuaraura	1,048	1,602	0.5102	1,432	64.7	1,361	72.6	1,609	93.4	96	79.6	1,402	185.8	1,467
030409	9	Lucre	2,391	1,255	0.4595	1,791	61.0	1,712	60.4	1,816	91.8	244	70.8	1,748	180.2	1,516
030410	10	Pocohuanca	1,277	1,525	0.5148	1,375	62.0	1,651	81.4	1,234	92.0	224	84.9	937	197.8	1,341
030411	11	San Juan de Chacña	1,269	1,527	0.4904	1,631	63.6	1,501	67.3	1,744	91.3	303	75.3	1,614	189.9	1,423
030412	12	Sañayca	1,354	1,499	0.4890	1,642	62.6	1,614	71.2	1,659	86.0	933	76.1	1,580	199.9	1,317
030413	13	Soraya	879	1,666	0.5234	1,285	66.1	1,173	76.8	1,453	88.7	642	80.8	1,307	195.4	1,370
030414	14	Tapairihua	2,770	1,179	0.4942	1,601	62.3	1,639	71.5	1,645	94.3	54	79.1	1,425	180.2	1,517
030415	15	Tintay	3,986	960	0.4914	1,620	62.6	1,613	71.5	1,644	90.1	462	77.7	1,495	181.8	1,501
030416	16	Toraya	1,684	1,407	0.4622	1,785	57.8	1,818	68.7	1,710	90.5	393	76.0	1,583	199.8	1,318
030417	17	Yanaca	1,486	1,468	0.5200	1,326	64.5	1,393	78.3	1,392	90.8	360	82.5	1,172	194.2	1,379
<b>030500</b>	<b>Cotabambas</b>		<b>46,258</b>	<b>122</b>	<b>0.4740</b>	<b>191</b>	<b>63.2</b>	<b>172</b>	<b>63.3</b>	<b>195</b>	<b>87.9</b>	<b>63</b>	<b>71.5</b>	<b>189</b>	<b>180.8</b>	<b>169</b>
030501	1	Tambobamba	10,691	439	0.4704	1,755	65.9	1,203	56.5	1,824	85.1	1,025	66.0	1,799	180.1	1,519
030502	2	Cotabambas	4,248	924	0.5024	1,524	63.1	1,570	72.2	1,627	95.2	21	79.9	1,383	187.1	1,453
030503	3	Coyllurqui	7,909	587	0.4634	1,782	61.8	1,669	62.6	1,798	86.0	929	70.4	1,753	186.8	1,458
030504	4	Haquira	10,593	445	0.4743	1,738	61.0	1,706	67.7	1,735	90.4	424	75.3	1,615	178.8	1,536
030505	5	Mara	6,374	692	0.4820	1,703	64.4	1,401	65.0	1,778	86.2	907	72.1	1,708	175.6	1,559
030506	6	Challhuahuacho	6,443	689	0.4618	1,786	62.3	1,633	60.3	1,817	87.6	770	69.4	1,770	179.1	1,527
<b>030600</b>	<b>Chincheros</b>		<b>52,317</b>	<b>106</b>	<b>0.5151</b>	<b>157</b>	<b>64.8</b>	<b>155</b>	<b>75.1</b>	<b>171</b>	<b>91.9</b>	<b>8</b>	<b>80.7</b>	<b>146</b>	<b>190.9</b>	<b>153</b>
030601	1	Chincheros	5,005	837	0.5271	1,238	66.3	1,145	76.4	1,469	92.8	142	81.9	1,232	188.7	1,435
030602	2	Anco-Huallo	10,510	448	0.5042	1,500	62.6	1,609	75.6	1,508	93.4	94	81.5	1,265	180.2	1,518
030603	3	Cocharcas	2,219	1,290	0.5085	1,446	64.0	1,465	74.0	1,566	93.1	119	80.3	1,344	184.7	1,474
030604	4	Huaccana	8,966	524	0.5319	1,169	66.2	1,160	80.6	1,279	91.8	242	84.3	994	172.1	1,588
030605	5	Ocobamba	8,253	563	0.5238	1,280	64.7	1,369	73.5	1,579	90.0	480	79.0	1,436	283.5	592
030606	6	Ongoy	8,518	546	0.5204	1,320	66.9	1,056	74.2	1,559	90.2	443	79.5	1,404	175.7	1,557
030607	7	Uranmarca	3,258	1,078	0.4957	1,589	61.0	1,708	74.9	1,528	94.9	31	81.5	1,264	182.8	1,489
030608	8	Ranracancha	5,588	767	0.4898	1,636	64.6	1,376	68.3	1,718	91.4	292	76.0	1,582	137.0	1,750
<b>030700</b>	<b>Grau</b>		<b>27,007</b>	<b>156</b>	<b>0.5052</b>	<b>169</b>	<b>62.7</b>	<b>178</b>	<b>76.1</b>	<b>164</b>	<b>90.4</b>	<b>27</b>	<b>80.9</b>	<b>143</b>	<b>198.0</b>	<b>146</b>
030701	1	Chuquibambilla	6,041	724	0.5535	896	66.7	1,083	85.3	1,002	94.6	40	88.4	646	203.1	1,289
030702	2	Curpahuasi	2,540	1,226	0.4849	1,683	62.4	1,624	68.0	1,728	90.5	396	75.5	1,604	191.5	1,412
030703	3	Gamarra	4,253	921	0.4855	1,676	61.3	1,693	72.1	1,635	88.7	639	77.6	1,500	188.8	1,434
030704	4	Huayllati	1,915	1,353	0.4740	1,740	60.4	1,743	68.7	1,711	89.2	572	75.5	1,602	193.4	1,393
030705	5	Mamara	959	1,631	0.5161	1,366	65.0	1,328	70.9	1,666	96.3	9	79.3	1,414	219.1	1,109
030706	6	Micaela Bastidas	1,262	1,529	0.5038	1,507	60.1	1,761	80.6	1,277	92.3	185	84.5	971	204.2	1,280
030707	7	Pataypampa	1,103	1,588	0.5036	1,510	62.0	1,652	76.5	1,464	92.9	141	82.0	1,222	189.9	1,424
030708	8	Progreso	2,785	1,175	0.4462	1,812	58.3	1,809	66.9	1,750	78.5	1,434	70.8	1,749	190.2	1,420
030709	9	San Antonio	532	1,761	0.5484	965	66.5	1,108	84.8	1,038	92.5	172	87.4	725	198.0	1,336
030710	10	Santa Rosa	767	1,698	0.5036	1,509	61.6	1,676	76.9	1,448	93.1	116	82.3	1,190	195.6	1,367
030711	11	Turpay	831	1,675	0.5095	1,437	60.1	1,763	81.1	1,249	93.5	92	85.2	915	225.3	1,038
030712	12	Vilcabamba	1,119	1,582	0.5489	961	64.5	1,390	87.2	863	97.4	4	90.6	432	205.3	1,266
030713	13	Virundo	1,158	1,569	0.4539	1,799	55.7	1,828	71.4	1,653	87.2	814	76.6	1,551	207.8	1,235
030714	14	Curasco	1,742	1,393	0.4970	1,577	62.3	1,636	73.5	1,580	90.7	375	79.2	1,418	195.4	1,371

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>040000</b>	<b>AREQUIPA</b>		<b>1,140,810</b>	<b>7</b>	<b>0.6463</b>	<b>4</b>	<b>72.5</b>	<b>6</b>	<b>95.1</b>	<b>6</b>	<b>91.2</b>	<b>3</b>	<b>93.8</b>	<b>4</b>	<b>466.1</b>	<b>3</b>
<b>040100</b>	<b>Arequipa</b>		<b>861,746</b>	<b>2</b>	<b>0.6582</b>	<b>11</b>	<b>73.7</b>	<b>14</b>	<b>96.3</b>	<b>8</b>	<b>91.6</b>	<b>11</b>	<b>94.8</b>	<b>5</b>	<b>480.9</b>	<b>16</b>
040101	1	Arequipa	60,007	81	0.6934	35	74.5	71	99.2	19	94.3	58	97.6	4	611.1	50
040102	2	Alto Selva Alegre	72,818	65	0.6661	97	74.3	87	97.0	103	91.9	230	95.3	52	497.8	208
040103	3	Cayma	75,908	61	0.6546	134	73.9	117	96.0	166	92.1	216	94.7	89	451.4	238
040104	4	Cerro Colorado	106,893	42	0.6540	137	73.7	136	96.0	172	92.3	192	94.8	86	454.3	232
040105	5	Characato	5,286	798	0.6399	180	71.8	308	95.1	227	92.2	210	94.1	129	445.6	244
040106	6	Chiguata	2,771	1,178	0.6048	379	69.3	671	90.6	591	90.3	436	90.5	440	386.4	378
040107	7	Jacobo Hunter	46,216	115	0.6431	167	73.8	129	95.1	223	90.0	479	93.4	183	412.0	299
040108	8	La Joya	22,513	212	0.6222	272	71.8	303	92.4	448	84.4	1,076	89.8	510	424.4	269
040109	9	Mariano Melgar	53,303	97	0.6601	120	73.8	120	96.4	140	91.0	331	94.6	96	489.2	211
040110	10	Miraflores	52,114	101	0.6629	106	73.7	137	96.9	110	91.2	312	95.0	75	506.2	206
040111	11	Mollebaya	978	1,623	0.6291	229	71.4	357	92.9	410	92.7	154	92.9	235	418.6	282
040112	12	Paucarpata	125,255	35	0.6512	143	73.8	124	95.4	206	91.8	247	94.2	125	444.7	248
040113	13	Pocsi	588	1,747	0.5988	433	71.0	411	91.8	509	74.3	1,607	85.9	849	387.0	376
040114	14	Polobaya	1,285	1,522	0.5921	490	71.3	372	89.6	664	69.7	1,716	82.9	1,136	397.8	337
040115	15	Quequeña	774	1,694	0.6282	233	72.6	219	92.7	429	90.8	361	92.0	306	387.0	375
040116	16	Sabandía	3,683	1,014	0.6397	181	72.9	194	93.4	372	89.6	529	92.1	302	446.0	242
040117	17	Sachaca	20,008	238	0.6547	131	73.6	142	95.4	208	92.2	206	94.3	114	470.3	221
040118	18	San Juan de Sigüas	1,633	1,425	0.6179	300	71.4	356	91.5	533	86.1	918	89.7	523	413.8	291
040119	19	San Juan de Tarucani	2,296	1,277	0.5755	637	66.9	1,045	88.2	785	80.9	1,323	85.7	874	386.6	377
040120	20	Santa Isabel de Sigüas	990	1,620	0.6139	324	69.3	684	91.4	535	92.5	173	91.8	330	419.4	278
040121	21	Santa Rita de Sigüas	4,393	909	0.6350	200	73.3	168	93.7	343	91.4	281	92.9	226	387.4	372
040122	22	Socabaya	60,534	80	0.6615	113	74.1	103	96.9	104	92.0	226	95.3	54	475.4	218
040123	23	Tiabaya	15,043	310	0.6275	240	71.9	284	91.8	504	91.1	324	91.6	348	415.6	286
040124	24	Uchumayo	10,255	460	0.6412	172	71.3	371	95.7	192	93.2	109	94.8	81	455.8	229
040125	25	Vitor	3,007	1,131	0.6123	337	70.0	571	92.0	496	85.3	1,002	89.7	516	426.1	267
040126	26	Yanahuara	20,021	237	0.7185	20	74.7	56	99.5	6	95.0	26	98.0	3	749.7	22
040127	27	Yarabamba	1,245	1,538	0.6241	264	69.2	687	95.6	197	91.1	319	94.1	130	435.1	257
040128	28	Yura	15,659	306	0.6151	319	70.8	439	92.6	435	91.6	258	92.3	285	363.1	417
040129	29	José L. Bustamante y Rivero	76,270	60	0.6722	78	73.9	118	98.3	36	92.6	164	96.4	25	525.4	180
<b>040200</b>	<b>Camaná</b>		<b>51,314</b>	<b>112</b>	<b>0.6318</b>	<b>22</b>	<b>71.2</b>	<b>45</b>	<b>94.2</b>	<b>29</b>	<b>92.1</b>	<b>5</b>	<b>93.5</b>	<b>15</b>	<b>426.9</b>	<b>24</b>
040201	1	Camaná	14,043	339	0.6613	114	73.6	138	96.4	144	92.6	159	95.1	66	493.5	210
040202	2	Jose María Quimper	4,231	927	0.6328	211	72.2	258	93.6	346	94.9	29	94.1	133	387.9	371
040203	3	Mariano Nicolás Valcárcel	2,625	1,206	0.6031	392	68.7	774	97.0	100	79.1	1,403	91.0	394	387.4	373
040204	4	Mariscal Cáceres	5,381	789	0.6060	370	70.0	561	88.3	769	92.6	165	89.8	512	385.3	383
040205	5	Nicolas de Plérola	6,508	679	0.6392	183	72.5	239	94.6	271	92.3	186	93.8	154	424.1	271
040206	6	Ocoña	4,564	889	0.6254	254	69.8	600	94.7	258	91.7	250	93.7	165	430.8	262
040207	7	Quilca	698	1,718	0.6110	345	68.1	873	94.0	324	91.3	302	93.1	214	415.3	288
040208	8	Samuel Pastor	13,264	363	0.6135	329	69.2	705	93.3	377	92.6	168	93.0	218	394.3	349
<b>040300</b>	<b>Caravelí</b>		<b>31,477</b>	<b>146</b>	<b>0.6183</b>	<b>29</b>	<b>70.1</b>	<b>61</b>	<b>93.5</b>	<b>38</b>	<b>88.7</b>	<b>54</b>	<b>91.9</b>	<b>33</b>	<b>416.1</b>	<b>28</b>
040301	1	Caravelí	4,088	951	0.6369	192	72.8	207	94.5	275	92.0	222	93.6	170	402.5	326
040302	2	Acarí	3,899	979	0.6372	191	71.8	301	93.2	388	90.4	420	92.2	287	465.7	223
040303	3	Atico	3,976	962	0.6335	205	72.3	249	96.4	145	86.4	891	93.0	220	408.6	307
040304	4	Atiquipa	561	1,754	0.5772	616	66.9	1,044	88.7	729	86.0	927	87.8	695	354.7	429
040305	5	Bella Unión	2,717	1,187	0.5982	443	66.8	1,066	91.9	500	86.5	878	90.1	484	441.6	251
040306	6	Cahuacho	952	1,635	0.5890	520	67.8	913	88.0	800	88.4	680	88.1	669	390.5	364
040307	7	Chala	3,864	988	0.6270	244	70.0	566	94.4	277	92.3	193	93.7	160	433.4	260

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
040308	8	Chaparra	3,354	1,058	0.6029	396	67.8	911	95.2	220	85.2	1,014	91.9	323	398.9	333
040309	9	Huanuhuanu	1,726	1,396	0.5726	675	63.7	1,493	94.0	325	84.3	1,083	90.8	418	375.4	402
040310	10	Jaqui	1,636	1,423	0.6210	279	71.6	335	92.7	432	90.4	413	91.9	318	380.1	393
040311	11	Lomas	919	1,648	0.6252	256	70.1	559	96.3	149	90.6	380	94.4	108	408.1	311
040312	12	Quicacha	1,980	1,345	0.5765	625	67.4	981	86.2	943	83.6	1,153	85.3	902	384.9	385
040313	13	Yauca	1,805	1,380	0.6286	230	70.2	539	93.7	339	91.3	300	92.9	227	454.9	231
<b>040400</b>	<b>Castilla</b>		<b>36,568</b>	<b>137</b>	<b>0.6048</b>	<b>43</b>	<b>69.4</b>	<b>74</b>	<b>88.6</b>	<b>83</b>	<b>89.8</b>	<b>39</b>	<b>89.0</b>	<b>54</b>	<b>416.8</b>	<b>27</b>
040401	1	Aplao	9,015	521	0.6297	223	71.1	395	93.2	382	92.7	156	93.0	221	427.6	265
040402	2	Andagua	1,251	1,535	0.5826	573	68.5	798	83.7	1,089	88.8	634	85.4	896	382.0	390
040403	3	Ayo	392	1,795	0.6233	268	71.0	415	92.2	467	94.0	65	92.8	238	397.4	338
040404	4	Chachas	1,992	1,339	0.5219	1,305	64.6	1,380	71.9	1,640	80.7	1,328	74.8	1,633	361.4	422
040405	5	Chilcaymarca	576	1,750	0.5568	851	64.6	1,377	77.7	1,420	96.2	11	83.9	1,034	389.3	370
040406	6	Choco	1,235	1,542	0.5222	1,300	64.4	1,400	70.9	1,667	78.1	1,459	73.3	1,681	399.7	332
040407	7	Huancarqui	1,682	1,408	0.6335	204	71.7	312	93.1	399	90.1	467	92.1	303	449.5	239
040408	8	Machaguay	967	1,629	0.5821	578	67.1	1,013	84.6	1,044	89.8	504	86.3	811	408.5	308
040409	9	Orcopampa	6,444	688	0.5984	440	68.9	745	87.6	820	90.7	371	88.7	621	401.0	330
040410	10	Pampacolca	3,683	1,015	0.6011	418	71.3	364	85.1	1,017	86.1	915	85.4	895	400.1	331
040411	11	Tipán	589	1,746	0.6026	399	67.5	964	92.0	490	92.2	209	92.1	304	403.1	323
040412	12	Uñón	233	1,825	0.6004	424	70.3	525	89.1	702	84.0	1,118	87.4	724	392.6	354
040413	13	Uraca	6,553	675	0.6242	263	69.1	715	94.2	311	92.2	205	93.5	176	453.4	233
040414	14	Viraco	1,956	1,349	0.5995	430	70.4	504	85.9	959	86.0	928	86.0	846	412.5	295
<b>040500</b>	<b>Caylloma</b>		<b>72,214</b>	<b>75</b>	<b>0.5905</b>	<b>50</b>	<b>67.1</b>	<b>115</b>	<b>90.0</b>	<b>70</b>	<b>89.6</b>	<b>40</b>	<b>89.9</b>	<b>47</b>	<b>388.3</b>	<b>33</b>
040501	1	Chivay	6,570	674	0.6158	316	69.8	602	90.0	625	93.3	103	91.1	383	425.6	268
040502	2	Achoma	1,342	1,504	0.6012	417	68.6	789	86.5	921	93.8	76	88.9	598	422.1	275
040503	3	Cabanaconde	2,920	1,148	0.6071	363	70.0	574	88.3	774	90.5	401	89.0	595	409.9	305
040504	4	Callalli	2,554	1,218	0.5658	743	64.3	1,421	87.3	851	83.5	1,158	86.1	839	410.5	303
040505	5	Caylloma	4,101	948	0.5528	906	64.5	1,392	78.5	1,386	86.8	852	81.3	1,282	421.8	276
040506	6	Coporaque	973	1,626	0.5808	585	67.4	971	82.6	1,165	94.4	50	86.5	791	385.6	381
040507	7	Huambo	949	1,638	0.5935	479	68.3	829	87.3	852	91.0	335	88.6	634	392.0	356
040508	8	Huanca	1,919	1,352	0.5732	667	66.8	1,058	83.8	1,082	85.6	972	84.4	982	402.4	327
040509	9	Ichupampa	922	1,647	0.5772	617	67.6	956	80.8	1,263	92.6	160	84.8	950	394.6	348
040510	10	Lari	1,370	1,492	0.5579	835	65.2	1,302	79.9	1,310	89.0	597	83.0	1,135	394.9	347
040511	11	Lluta	1,859	1,368	0.5909	502	69.6	631	87.0	877	89.1	587	87.7	703	348.1	437
040512	12	Maca	1,307	1,515	0.5816	580	64.8	1,343	89.6	662	92.8	144	90.7	423	395.4	345
040513	13	Madrigal	827	1,676	0.5624	782	66.0	1,189	77.1	1,440	88.3	695	80.9	1,304	439.3	254
040514	14	San Antonio de Chuca	1,155	1,571	0.5499	948	62.7	1,596	85.7	980	81.0	1,311	84.1	1,009	405.1	319
040515	15	Sibayo	1,493	1,464	0.5736	662	64.2	1,435	91.4	539	88.8	623	90.6	435	369.8	406
040516	16	Tapay	880	1,664	0.5397	1,083	64.6	1,373	75.7	1,500	81.4	1,283	77.6	1,505	412.0	298
040517	17	Tisco	2,249	1,284	0.5311	1,176	59.1	1,795	85.3	1,009	83.3	1,167	84.6	965	402.8	325
040518	18	Tuti	1,011	1,614	0.5706	697	63.9	1,470	88.0	796	93.2	108	89.8	511	375.6	401
040519	19	Yanque	2,479	1,236	0.5692	710	64.9	1,332	84.2	1,063	91.4	290	86.6	781	398.1	334
040520	20	Majes	35,334	135	0.6140	323	69.9	587	94.6	269	90.1	454	93.1	215	370.7	404
<b>040600</b>	<b>Condesuyos</b>		<b>18,963</b>	<b>172</b>	<b>0.5865</b>	<b>58</b>	<b>66.8</b>	<b>124</b>	<b>86.8</b>	<b>96</b>	<b>89.3</b>	<b>47</b>	<b>87.6</b>	<b>71</b>	<b>419.2</b>	<b>26</b>
040601	1	Chuquibamba	4,123	942	0.6260	249	70.8	437	89.9	639	94.6	42	91.4	358	447.9	240
040602	2	Andaray	808	1,681	0.5829	570	70.0	575	81.2	1,242	86.6	869	83.0	1,126	383.7	388
040603	3	Cayarani	2,623	1,208	0.5225	1,299	59.9	1,771	74.0	1,565	85.7	965	77.9	1,486	461.4	226
040604	4	Chichas	904	1,655	0.5678	721	63.9	1,476	84.8	1,037	91.9	232	87.2	746	413.8	292

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
040605	5	Iray	812	1,679	0.6244	260	70.5	490	91.0	561	92.8	145	91.6	342	445.9	243
040606	6	Rio Grande	3,885	983	0.6269	246	71.0	406	94.3	296	89.7	516	92.8	239	418.9	280
040607	7	Salamanca	1,257	1,530	0.5307	1,186	64.2	1,430	73.3	1,587	83.0	1,191	76.5	1,556	391.9	357
040608	8	Yanaquihua	4,551	891	0.5711	693	65.1	1,310	87.5	835	88.2	699	87.7	702	379.3	395
<b>040700</b>	<b>Islay</b>		<b>51,328</b>	<b>111</b>	<b>0.6421</b>	<b>18</b>	<b>71.5</b>	<b>42</b>	<b>94.7</b>	<b>24</b>	<b>91.8</b>	<b>9</b>	<b>93.8</b>	<b>11</b>	<b>477.6</b>	<b>17</b>
040701	1	Mollendo	23,672	205	0.6633	104	72.9	199	96.7	120	93.3	105	95.6	42	522.1	188
040702	2	Cocachacra	9,301	505	0.6218	275	69.4	653	93.0	407	90.3	427	92.1	301	455.6	230
040703	3	Dean Valdivia	6,420	690	0.6168	309	70.0	568	91.8	512	91.6	256	91.7	332	411.7	300
040704	4	Islay	3,926	971	0.6475	158	72.6	224	97.4	70	90.5	404	95.1	69	445.0	246
040705	5	Mejía	1,263	1,528	0.6241	265	69.2	694	94.8	248	91.5	269	93.7	164	444.0	249
040706	6	Punta de Bombón	6,746	661	0.6205	283	70.3	514	91.5	526	90.1	464	91.0	395	439.8	252
<b>040800</b>	<b>La Unión</b>		<b>17,200</b>	<b>178</b>	<b>0.5235</b>	<b>145</b>	<b>61.3</b>	<b>191</b>	<b>75.5</b>	<b>168</b>	<b>87.6</b>	<b>66</b>	<b>79.6</b>	<b>152</b>	<b>384.1</b>	<b>34</b>
040801	1	Cotahuasi	2,974	1,138	0.5968	453	67.4	982	88.8	721	94.9	33	90.8	411	397.4	339
040802	2	Alca	2,263	1,282	0.4947	1,595	58.5	1,805	66.4	1,756	93.0	131	75.3	1,619	393.9	351
040803	3	Charcana	691	1,721	0.5684	716	65.6	1,245	83.4	1,105	91.4	283	86.1	835	381.6	391
040804	4	Huaynacotas	2,778	1,177	0.5072	1,469	60.3	1,748	72.1	1,634	85.8	945	76.7	1,547	378.1	397
040805	5	Pampamarca	1,831	1,377	0.4865	1,667	58.2	1,812	68.6	1,713	85.3	999	74.2	1,647	374.0	403
040806	6	Puyca	3,337	1,063	0.4568	1,796	56.0	1,827	65.6	1,772	75.0	1,577	68.7	1,778	377.5	398
040807	7	Quechualla	305	1,812	0.5632	774	65.8	1,214	78.7	1,374	95.1	24	84.2	1,007	382.5	389
040808	8	Sayla	502	1,768	0.5505	943	63.5	1,509	79.0	1,350	92.7	153	83.5	1,066	393.3	352
040809	9	Tauría	357	1,800	0.5642	760	60.9	1,717	89.3	684	98.0	3	92.2	294	390.7	362
040810	10	Tomepampa	957	1,633	0.5569	850	63.7	1,495	83.6	1,095	92.2	211	86.5	793	367.1	412
040811	11	Toro	1,205	1,555	0.5611	800	64.0	1,457	82.6	1,163	93.2	111	86.1	834	390.2	365
<b>050000</b>	<b>AYACUCHO</b>		<b>619,338</b>	<b>15</b>	<b>0.5280</b>	<b>22</b>	<b>65.9</b>	<b>20</b>	<b>80.4</b>	<b>22</b>	<b>87.5</b>	<b>8</b>	<b>82.8</b>	<b>20</b>	<b>188.3</b>	<b>22</b>
<b>050100</b>	<b>Huamanga</b>		<b>233,457</b>	<b>19</b>	<b>0.5590</b>	<b>90</b>	<b>68.6</b>	<b>95</b>	<b>85.6</b>	<b>106</b>	<b>89.8</b>	<b>38</b>	<b>87.0</b>	<b>78</b>	<b>201.9</b>	<b>138</b>
050101	1	Ayacucho	96,939	47	0.5939	475	70.1	546	92.4	450	93.3	106	92.7	242	246.2	801
050102	2	Acocro	9,287	506	0.5009	1,538	68.1	869	69.4	1,701	79.9	1,368	72.9	1,694	149.9	1,695
050103	3	Acos Vinchos	4,882	849	0.4865	1,669	67.9	903	61.6	1,808	82.3	1,233	68.5	1,783	158.6	1,659
050104	4	Carmen Alto	16,080	297	0.5479	972	67.2	1,010	85.8	968	90.7	364	87.4	720	171.6	1,592
050105	5	Chiara	5,826	742	0.5133	1,392	67.9	891	72.5	1,613	83.6	1,152	76.2	1,579	164.2	1,636
050106	6	Ocros	5,853	740	0.5322	1,164	69.0	730	75.2	1,517	89.7	515	80.1	1,370	166.0	1,626
050107	7	Pacaycasa	3,705	1,009	0.5454	1,011	70.0	567	78.7	1,369	89.5	533	82.3	1,185	163.3	1,641
050108	8	Quinua	5,881	737	0.5193	1,331	68.0	885	71.1	1,662	90.7	372	77.6	1,502	170.0	1,603
050109	9	San José de Ticllas	2,325	1,268	0.4999	1,547	67.9	898	63.9	1,787	86.7	859	71.5	1,725	179.0	1,531
050110	10	San Juan Bautista	37,083	131	0.5649	754	66.2	1,162	92.1	481	93.8	77	92.6	249	205.1	1,268
050111	11	Santiago de Pischa	1,643	1,421	0.5116	1,418	68.1	860	67.6	1,738	86.5	886	73.9	1,660	193.5	1,389
050112	12	Socos	7,454	611	0.4941	1,602	67.5	967	67.7	1,736	79.5	1,388	71.6	1,719	154.4	1,679
050113	13	Tambillo	4,939	843	0.5169	1,352	67.6	958	76.1	1,486	82.9	1,196	78.4	1,462	154.2	1,680
050114	14	Vinchos	16,312	295	0.4900	1,635	68.3	834	63.7	1,790	79.7	1,377	69.1	1,775	154.7	1,678
050115	15	Jesús Nazareno	15,248	308	0.5510	938	66.2	1,152	92.7	427	90.1	452	91.8	326	133.3	1,775
<b>050200</b>	<b>Cangallo</b>		<b>36,977</b>	<b>135</b>	<b>0.4827</b>	<b>190</b>	<b>62.3</b>	<b>184</b>	<b>70.9</b>	<b>183</b>	<b>86.5</b>	<b>85</b>	<b>76.1</b>	<b>177</b>	<b>168.8</b>	<b>178</b>
050201	1	Cangallo	7,045	643	0.5023	1,525	65.5	1,252	68.4	1,715	90.1	457	75.6	1,597	190.0	1,421
050202	2	Chuschi	8,917	526	0.4740	1,739	61.5	1,683	70.1	1,685	84.9	1,040	75.0	1,621	166.8	1,622
050203	3	Los Morochucos	8,016	578	0.4809	1,712	60.5	1,731	75.3	1,512	86.8	850	79.2	1,422	156.6	1,672
050204	4	María Parado de Bellido	3,047	1,120	0.4661	1,773	61.4	1,687	66.8	1,752	85.1	1,022	72.9	1,693	163.6	1,639
050205	5	Paras	5,537	773	0.4876	1,654	62.8	1,593	72.8	1,604	85.1	1,024	76.9	1,540	167.7	1,616

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
050206	6	Totos	4,415	904	0.4827	1,699	63.2	1,554	68.7	1,712	87.0	825	74.8	1,634	165.9	1,627
<b>050300</b>	<b>Huancá Sancos</b>		<b>12,120</b>	<b>184</b>	<b>0.5099</b>	<b>163</b>	<b>62.6</b>	<b>181</b>	<b>79.9</b>	<b>143</b>	<b>89.9</b>	<b>35</b>	<b>83.2</b>	<b>126</b>	<b>183.2</b>	<b>164</b>
050301	1	Sancos	4,144	938	0.5376	1,110	64.1	1,447	87.2	859	89.4	544	88.0	679	204.0	1,282
050302	2	Carapo	2,548	1,223	0.5132	1,393	63.6	1,507	77.7	1,419	94.0	71	83.1	1,115	170.6	1,595
050303	3	Sacsamarca	2,118	1,310	0.5020	1,529	61.8	1,668	78.5	1,384	89.9	492	82.3	1,189	178.6	1,538
050304	4	Santiago de Lucanamarca	3,310	1,067	0.4767	1,727	60.5	1,737	72.4	1,619	87.3	792	77.4	1,522	169.7	1,605
<b>050400</b>	<b>Huanta</b>		<b>89,300</b>	<b>62</b>	<b>0.5135</b>	<b>159</b>	<b>64.8</b>	<b>156</b>	<b>78.9</b>	<b>149</b>	<b>83.5</b>	<b>117</b>	<b>80.4</b>	<b>149</b>	<b>187.3</b>	<b>158</b>
050401	1	Huanta	40,730	121	0.5385	1,101	66.3	1,138	81.6	1,223	88.7	644	83.9	1,025	215.8	1,150
050402	2	Ayahuanco	5,261	801	0.4702	1,756	66.4	1,121	66.0	1,763	67.0	1,746	66.3	1,797	153.0	1,685
050403	3	Huamanguilla	4,812	857	0.4921	1,614	62.4	1,625	73.2	1,589	89.9	489	78.8	1,445	168.8	1,612
050404	4	Iguain	3,034	1,124	0.4857	1,673	62.7	1,599	69.7	1,693	90.7	377	76.7	1,548	162.0	1,647
050405	5	Luricocha	5,782	749	0.5141	1,384	64.7	1,359	77.6	1,423	88.5	665	81.2	1,285	175.0	1,564
050406	6	Santillana	7,305	621	0.4666	1,770	63.0	1,575	65.0	1,779	80.2	1,353	70.1	1,756	170.1	1,602
050407	7	Sivia	10,479	449	0.4981	1,565	63.9	1,473	80.9	1,262	74.2	1,613	78.6	1,452	156.9	1,671
050408	8	Llochegua	11,897	407	0.5131	1,395	64.0	1,452	85.7	977	76.7	1,525	82.7	1,153	161.7	1,649
<b>050500</b>	<b>La Mar</b>		<b>82,473</b>	<b>67</b>	<b>0.4928</b>	<b>180</b>	<b>62.6</b>	<b>180</b>	<b>76.2</b>	<b>163</b>	<b>83.0</b>	<b>120</b>	<b>78.4</b>	<b>159</b>	<b>172.4</b>	<b>175</b>
050501	1	San Miguel	19,185	245	0.4913	1,622	63.1	1,565	73.8	1,572	83.3	1,168	76.9	1,539	177.3	1,545
050502	2	Anco	14,551	328	0.4981	1,566	63.2	1,553	77.9	1,412	83.1	1,188	79.6	1,396	160.4	1,652
050503	3	Ayna	8,457	553	0.5028	1,517	60.5	1,740	82.7	1,156	85.7	968	83.7	1,053	201.2	1,305
050504	4	Chilcas	2,303	1,271	0.4629	1,783	63.4	1,532	64.4	1,784	77.4	1,491	68.7	1,777	160.9	1,651
050505	5	Chungui	7,209	628	0.5007	1,540	63.6	1,498	78.1	1,398	81.5	1,277	79.3	1,417	170.0	1,604
050506	6	Luis Carranza	2,455	1,241	0.4901	1,634	62.0	1,649	79.0	1,351	81.7	1,266	79.9	1,384	146.7	1,711
050507	7	Santa Rosa	10,717	438	0.5000	1,546	61.9	1,659	83.3	1,119	81.0	1,308	82.6	1,166	157.2	1,669
050508	8	Tambo	17,596	270	0.4812	1,709	62.6	1,610	70.2	1,681	83.8	1,136	74.7	1,635	178.8	1,534
<b>050600</b>	<b>Lucanas</b>		<b>62,297</b>	<b>91</b>	<b>0.5357</b>	<b>120</b>	<b>66.6</b>	<b>128</b>	<b>81.4</b>	<b>137</b>	<b>89.2</b>	<b>49</b>	<b>84.0</b>	<b>112</b>	<b>186.2</b>	<b>159</b>
050601	1	Puquio	15,020	313	0.5608	803	68.5	797	83.9	1,077	94.5	46	87.4	721	205.5	1,262
050602	2	Aucará	2,744	1,184	0.5130	1,398	68.1	868	67.9	1,731	89.3	563	75.0	1,623	180.3	1,514
050603	3	Cabana	3,622	1,021	0.5449	1,020	64.2	1,437	86.4	930	94.7	37	89.2	575	220.9	1,091
050604	4	Carmen Salcedo	1,768	1,386	0.5185	1,338	64.8	1,341	72.4	1,614	95.9	13	80.3	1,352	219.0	1,111
050605	5	Chaviña	2,708	1,189	0.5177	1,345	63.4	1,528	82.3	1,179	87.8	742	84.2	1,005	181.0	1,506
050606	6	Chipao	3,580	1,026	0.5330	1,154	68.5	801	74.4	1,545	91.9	233	80.2	1,356	182.8	1,490
050607	7	Huac-Huas	2,637	1,202	0.5599	809	68.3	831	90.8	579	87.0	837	89.5	542	165.0	1,631
050608	8	Laramate	2,906	1,152	0.5433	1,039	65.2	1,301	89.0	709	88.3	698	88.7	616	184.9	1,473
050609	9	Leoncio Prado	1,632	1,426	0.5461	997	67.6	946	85.4	997	87.3	793	86.0	840	173.9	1,574
050610	10	Llauta	1,573	1,451	0.5662	737	68.2	852	90.1	619	92.9	133	91.1	390	175.2	1,563
050611	11	Lucanas	3,189	1,097	0.5170	1,349	66.2	1,150	74.3	1,549	90.2	450	79.6	1,398	174.7	1,569
050612	12	Ocaña	3,685	1,013	0.5131	1,397	65.0	1,323	84.2	1,067	74.2	1,614	80.8	1,305	166.8	1,621
050613	13	Otoca	2,461	1,238	0.5215	1,309	64.7	1,358	83.4	1,113	84.2	1,095	83.7	1,055	170.3	1,598
050614	14	Saisa	576	1,751	0.5725	677	69.6	639	91.1	554	89.9	483	90.7	421	173.9	1,572
050615	15	San Cristóbal	2,097	1,318	0.4988	1,555	64.8	1,346	68.1	1,723	92.4	180	76.2	1,578	182.3	1,494
050616	16	San Juan	646	1,731	0.5442	1,026	69.2	703	76.3	1,476	92.7	157	81.7	1,244	198.0	1,339
050617	17	San Pedro	3,268	1,077	0.4844	1,688	64.1	1,448	67.4	1,743	85.7	961	73.5	1,674	173.5	1,580
050618	18	San Pedro de Palco	1,551	1,453	0.5109	1,426	66.1	1,178	73.2	1,590	88.7	637	78.4	1,461	168.3	1,613
050619	19	Sancos	4,574	886	0.5246	1,268	65.5	1,260	87.2	865	76.6	1,534	83.6	1,056	165.0	1,630
050620	20	Santa Ana de Huaycahuacho	739	1,704	0.5293	1,205	64.7	1,362	78.8	1,367	95.7	15	84.4	985	204.5	1,278
050621	21	Santa Lucía	1,321	1,510	0.5654	747	69.8	601	88.9	715	88.1	715	88.6	629	164.9	1,632

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>050700</b>	<b>Parinacochas</b>		<b>28,874</b>	<b>150</b>	<b>0.5281</b>	<b>135</b>	<b>65.6</b>	<b>145</b>	<b>80.1</b>	<b>142</b>	<b>90.2</b>	<b>29</b>	<b>83.5</b>	<b>120</b>	<b>184.7</b>	<b>162</b>
050701	1	Coracora	13,714	350	0.5566	855	68.1	866	84.3	1,059	93.5	90	87.4	723	194.9	1,375
050702	2	Chumpi	3,062	1,116	0.4864	1,670	61.4	1,690	71.9	1,638	90.1	456	78.0	1,479	186.5	1,462
050703	3	Coronel Castañeda	1,120	1,581	0.4968	1,580	67.8	919	67.0	1,748	81.0	1,309	71.7	1,718	160.3	1,653
050704	4	Pacapausa	1,174	1,565	0.4784	1,724	62.0	1,650	69.6	1,696	86.8	848	75.3	1,611	169.5	1,607
050705	5	Pullo	4,064	955	0.5279	1,229	63.5	1,527	87.9	804	87.6	759	87.8	692	168.8	1,611
050706	6	Puyusca	3,055	1,118	0.5077	1,460	63.0	1,573	77.3	1,434	90.1	463	81.6	1,259	186.3	1,464
050707	7	San Francisco de Ravacayco	551	1,758	0.4604	1,788	62.4	1,630	72.4	1,615	63.4	1,779	69.4	1,769	168.2	1,614
050708	8	Upahuacho	2,134	1,307	0.4829	1,696	63.6	1,502	68.0	1,726	86.0	921	74.0	1,655	170.2	1,599
<b>050800</b>	<b>Paucar del Sara Sara</b>		<b>10,610</b>	<b>185</b>	<b>0.5487</b>	<b>105</b>	<b>68.9</b>	<b>87</b>	<b>80.3</b>	<b>141</b>	<b>92.1</b>	<b>6</b>	<b>84.3</b>	<b>107</b>	<b>182.9</b>	<b>166</b>
050801	1	Pausa	3,242	1,085	0.5669	731	69.2	706	86.4	935	94.3	55	89.0	594	188.9	1,433
050802	2	Colta	587	1,748	0.5477	974	70.5	487	77.0	1,444	90.4	407	81.5	1,271	179.5	1,522
050803	3	Corculla	555	1,757	0.5670	728	70.3	522	85.8	966	88.3	687	86.6	778	200.6	1,310
050804	4	Lampa	2,214	1,293	0.5473	978	67.7	937	83.0	1,141	92.7	149	86.2	823	176.5	1,552
050805	5	Marcabamba	775	1,693	0.5409	1,068	69.1	718	77.3	1,433	91.4	276	82.0	1,210	174.9	1,565
050806	6	Oyolo	1,277	1,526	0.5418	1,058	69.5	649	75.9	1,496	92.0	225	81.2	1,284	183.0	1,487
050807	7	Pararca	628	1,739	0.4947	1,596	68.2	842	64.6	1,782	78.5	1,435	69.2	1,772	181.8	1,500
050808	8	San Javier de Alpabamba	348	1,804	0.5272	1,237	68.1	874	71.5	1,646	94.5	45	79.2	1,420	184.0	1,479
050809	9	San Jose de Ushua	193	1,827	0.5579	837	70.0	578	80.8	1,267	94.6	38	85.4	898	180.3	1,515
050810	10	Sara Sara	791	1,690	0.5358	1,120	69.2	697	73.7	1,573	93.4	95	80.3	1,345	174.8	1,567
<b>050900</b>	<b>Sucre</b>		<b>13,630</b>	<b>180</b>	<b>0.5176</b>	<b>151</b>	<b>64.3</b>	<b>161</b>	<b>78.5</b>	<b>150</b>	<b>92.0</b>	<b>7</b>	<b>83.0</b>	<b>130</b>	<b>174.9</b>	<b>173</b>
050901	1	Querobamba	2,737	1,185	0.5282	1,224	64.7	1,365	81.9	1,201	93.6	86	85.8	866	169.6	1,606
050902	2	Belén	611	1,742	0.5305	1,189	65.1	1,314	81.2	1,246	92.3	194	84.9	944	188.2	1,441
050903	3	Chalcos	748	1,700	0.5028	1,519	60.6	1,729	83.2	1,127	88.3	693	84.9	943	171.3	1,593
050904	4	Chilcayoc	677	1,727	0.5024	1,523	64.5	1,384	69.7	1,692	94.2	61	77.9	1,487	177.7	1,541
050905	5	Huacaña	633	1,737	0.4958	1,588	59.9	1,772	78.6	1,379	92.3	183	83.2	1,112	187.0	1,455
050906	6	Morcolla	2,190	1,296	0.5151	1,373	64.0	1,455	78.6	1,378	89.4	559	82.2	1,195	185.2	1,469
050907	7	Paico	978	1,624	0.5381	1,108	66.3	1,141	80.0	1,304	97.3	5	85.8	867	175.6	1,558
050908	8	San Pedro de Larcaj	1,175	1,563	0.4983	1,561	61.4	1,686	78.8	1,364	89.0	595	82.2	1,196	170.7	1,594
050909	9	San Salvador de Quije	1,525	1,458	0.5141	1,383	67.6	941	70.2	1,682	91.2	310	77.2	1,528	158.1	1,661
050910	10	Santiago de Paucaray	1,030	1,606	0.5063	1,479	64.0	1,453	73.5	1,577	94.9	34	80.6	1,324	162.6	1,646
050911	11	Soras	1,326	1,508	0.5286	1,218	64.1	1,440	83.1	1,136	91.3	298	85.8	864	189.9	1,422
<b>051000</b>	<b>Víctor Fajardo</b>		<b>23,656</b>	<b>165</b>	<b>0.4928</b>	<b>179</b>	<b>62.7</b>	<b>177</b>	<b>71.3</b>	<b>180</b>	<b>90.6</b>	<b>23</b>	<b>77.7</b>	<b>164</b>	<b>186.1</b>	<b>160</b>
051001	1	Huancapi	2,460	1,239	0.5286	1,217	64.3	1,424	80.9	1,259	92.7	148	84.8	946	206.3	1,250
051002	2	Alcamenca	1,974	1,346	0.4834	1,693	61.7	1,672	67.9	1,730	95.4	18	77.1	1,531	175.5	1,560
051003	3	Apongo	630	1,738	0.4744	1,737	63.4	1,539	64.9	1,780	84.3	1,084	71.4	1,733	179.0	1,529
051004	4	Asquipata	435	1,787	0.4658	1,774	63.1	1,569	57.4	1,822	95.4	20	70.0	1,757	164.2	1,635
051005	5	Canaria	3,415	1,052	0.5234	1,287	66.2	1,156	76.2	1,485	89.6	532	80.6	1,323	193.7	1,388
051006	6	Cayara	1,423	1,480	0.5016	1,532	64.7	1,370	69.8	1,691	91.4	291	77.0	1,538	188.5	1,438
051007	7	Colca	1,345	1,502	0.4997	1,548	62.2	1,641	76.2	1,483	91.2	307	81.2	1,288	173.9	1,575
051008	8	Huamanquiquia	1,324	1,509	0.5111	1,424	62.6	1,606	80.1	1,300	90.3	429	83.5	1,071	180.9	1,508
051009	9	Huancaraylla	1,796	1,382	0.4686	1,762	60.5	1,733	65.5	1,774	94.0	67	75.0	1,626	166.8	1,623
051010	10	Huaya	2,526	1,227	0.4677	1,765	61.1	1,703	63.0	1,795	88.6	654	71.6	1,721	211.3	1,190
051011	11	Sarhua	3,043	1,121	0.4580	1,793	60.3	1,746	61.8	1,806	90.6	381	71.4	1,734	181.8	1,499
051012	12	Vilcanchos	3,285	1,076	0.5074	1,467	64.2	1,432	76.7	1,459	86.8	849	80.1	1,369	174.9	1,566



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>051100</b>	<b>Vilcas Huamán</b>		<b>25,944</b>	<b>159</b>	<b>0.5104</b>	<b>161</b>	<b>67.3</b>	<b>114</b>	<b>71.2</b>	<b>181</b>	<b>85.6</b>	<b>98</b>	<b>76.0</b>	<b>178</b>	<b>171.2</b>	<b>176</b>
051101	1	Vilcas Huamán	8,406	557	0.5280	1,228	69.1	708	73.6	1,575	87.8	743	78.3	1,463	170.1	1,601
051102	2	Accomarca	1,836	1,375	0.5108	1,428	66.6	1,093	74.2	1,558	83.7	1,145	77.4	1,520	169.2	1,609
051103	3	Carhuanca	1,201	1,558	0.5045	1,496	64.7	1,367	71.4	1,651	91.0	339	77.9	1,481	184.9	1,471
051104	4	Concepción	3,291	1,072	0.5063	1,481	67.9	892	70.5	1,673	80.9	1,321	74.0	1,657	166.8	1,624
051105	5	Huambalpa	2,764	1,180	0.4867	1,662	65.6	1,238	66.0	1,761	82.6	1,212	71.6	1,722	174.1	1,570
051106	6	Independencia	2,118	1,311	0.4994	1,550	65.3	1,275	70.9	1,665	87.6	771	76.4	1,560	161.8	1,648
051107	7	Saurama	1,703	1,401	0.5075	1,465	67.0	1,028	71.2	1,657	85.4	988	76.0	1,584	163.4	1,640
051108	8	Vischongo	4,625	875	0.5041	1,502	66.6	1,090	69.8	1,690	85.1	1,027	74.9	1,630	178.9	1,533
<b>060000</b>	<b>CAJAMARCA</b>		<b>1,359,023</b>	<b>4</b>	<b>0.5400</b>	<b>19</b>	<b>69.4</b>	<b>13</b>	<b>80.9</b>	<b>21</b>	<b>75.7</b>	<b>24</b>	<b>79.1</b>	<b>24</b>	<b>216.7</b>	<b>17</b>
<b>060100</b>	<b>Cajamarca</b>		<b>277,443</b>	<b>14</b>	<b>0.5528</b>	<b>98</b>	<b>69.9</b>	<b>65</b>	<b>83.9</b>	<b>123</b>	<b>77.2</b>	<b>158</b>	<b>81.6</b>	<b>138</b>	<b>228.6</b>	<b>107</b>
060101	1	Cajamarca	156,821	28	0.5867	540	72.1	268	89.2	688	83.8	1,139	87.4	722	243.3	829
060102	2	Asunción	9,065	517	0.5065	1,478	66.4	1,123	75.0	1,523	72.5	1,660	74.2	1,648	216.0	1,146
060103	3	Chetilla	4,137	939	0.4666	1,771	65.8	1,206	60.7	1,813	69.3	1,723	63.6	1,810	208.1	1,229
060104	4	Cospán	8,219	565	0.5034	1,513	68.4	814	78.1	1,405	52.8	1,813	69.6	1,762	221.9	1,082
060105	5	Encañada	22,397	215	0.4778	1,725	65.3	1,282	69.3	1,702	66.2	1,758	68.2	1,785	198.7	1,332
060106	6	Jesús	14,075	336	0.5025	1,520	66.3	1,135	81.2	1,241	57.7	1,807	73.4	1,677	209.6	1,213
060107	7	Llacanora	4,651	874	0.5132	1,394	65.8	1,212	80.7	1,273	71.9	1,668	77.8	1,490	203.8	1,283
060108	8	Los Baños del Inca	31,764	151	0.5399	1,078	69.9	589	78.8	1,365	78.1	1,458	78.6	1,457	212.4	1,181
060109	9	Magdalena	9,075	516	0.5276	1,234	68.4	822	79.2	1,341	75.5	1,563	77.9	1,484	201.6	1,300
060110	10	Matará	3,559	1,030	0.5286	1,216	67.2	1,012	81.8	1,202	75.6	1,560	79.8	1,389	212.3	1,182
060111	11	Namora	8,552	543	0.4990	1,553	66.3	1,132	71.8	1,641	72.7	1,653	72.1	1,707	213.9	1,163
060112	12	San Juan	5,128	819	0.5487	963	70.1	555	80.4	1,289	81.0	1,310	80.6	1,332	218.3	1,117
<b>060200</b>	<b>Cajabamba</b>		<b>74,988</b>	<b>71</b>	<b>0.5315</b>	<b>127</b>	<b>69.3</b>	<b>77</b>	<b>79.6</b>	<b>145</b>	<b>70.7</b>	<b>190</b>	<b>76.6</b>	<b>173</b>	<b>221.7</b>	<b>117</b>
060201	1	Cajabamba	26,437	179	0.5700	703	71.6	334	85.8	962	79.0	1,406	83.6	1,063	236.2	913
060202	2	Cachachi	24,865	198	0.5139	1,386	68.1	863	77.4	1,429	65.3	1,767	73.4	1,678	218.8	1,115
060203	3	Condebamba	14,214	330	0.5095	1,438	68.0	879	74.4	1,542	69.7	1,718	72.8	1,695	206.2	1,253
060204	4	Sitacocha	9,472	497	0.5018	1,531	67.4	987	74.4	1,544	65.3	1,768	71.3	1,735	212.5	1,180
<b>060300</b>	<b>Celendín</b>		<b>89,006</b>	<b>64</b>	<b>0.5173</b>	<b>153</b>	<b>66.1</b>	<b>139</b>	<b>79.7</b>	<b>144</b>	<b>73.1</b>	<b>182</b>	<b>77.5</b>	<b>167</b>	<b>223.6</b>	<b>114</b>
060301	1	Celendín	22,476	214	0.5736	660	70.7	463	87.8	808	82.8	1,201	86.2	829	237.7	896
060302	2	Chumuch	3,248	1,083	0.4874	1,657	63.4	1,540	78.8	1,363	63.0	1,783	73.5	1,673	216.5	1,139
060303	3	Cortegana	8,253	564	0.4958	1,587	66.2	1,154	72.2	1,626	71.0	1,690	71.8	1,713	204.6	1,277
060304	4	Huasmín	14,687	323	0.4875	1,656	64.7	1,353	72.0	1,637	70.7	1,702	71.6	1,720	208.7	1,223
060305	5	Jorge Chávez	691	1,722	0.5633	772	65.6	1,248	92.5	447	93.0	123	92.6	247	215.4	1,153
060306	6	José Gálvez	2,687	1,191	0.5520	920	66.8	1,064	89.5	666	82.2	1,240	87.1	751	217.5	1,129
060307	7	Miguel Iglesias	4,815	854	0.4888	1,645	65.2	1,300	78.0	1,408	62.3	1,791	72.7	1,697	176.8	1,550
060308	8	Oxamarca	6,794	658	0.4938	1,605	63.2	1,563	82.2	1,183	63.0	1,781	75.8	1,589	215.1	1,156
060309	9	Sorochocho	10,216	462	0.4845	1,687	63.8	1,485	70.2	1,684	74.0	1,620	71.5	1,728	224.3	1,052
060310	10	Sucre	5,816	745	0.5235	1,284	63.5	1,510	86.8	898	76.5	1,537	83.4	1,086	229.4	984
060311	11	Utco	1,466	1,472	0.5077	1,461	64.0	1,468	79.4	1,327	77.9	1,469	78.9	1,439	210.4	1,202
060312	12	La Libertad de Pallán	7,857	592	0.5083	1,448	65.5	1,251	77.1	1,443	66.6	1,755	73.6	1,670	270.0	651
<b>060400</b>	<b>Chota</b>		<b>165,411</b>	<b>26</b>	<b>0.5405</b>	<b>116</b>	<b>71.8</b>	<b>31</b>	<b>76.4</b>	<b>161</b>	<b>74.3</b>	<b>176</b>	<b>75.7</b>	<b>181</b>	<b>208.4</b>	<b>129</b>
060401	1	Chota	48,332	109	0.5525	909	73.1	185	76.9	1,447	77.2	1,505	77.0	1,534	213.6	1,170
060402	2	Anguía	4,542	892	0.5225	1,298	71.1	399	72.7	1,605	69.2	1,725	71.5	1,724	209.5	1,214
060403	3	Chadín	4,344	915	0.5529	905	72.5	234	79.8	1,314	79.6	1,385	79.7	1,394	179.8	1,521
060404	4	Chiguirip	5,106	822	0.5248	1,264	70.4	505	73.1	1,593	74.9	1,580	73.7	1,666	203.2	1,288

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
060405	5	Chimbán	2,842	1,165	0.5257	1,255	68.2	848	76.9	1,452	80.6	1,332	78.1	1,473	191.1	1,417
060406	6	Choropampa	3,480	1,044	0.5357	1,122	72.0	274	76.9	1,446	70.1	1,708	74.7	1,637	193.8	1,387
060407	7	Cochabamba	7,098	640	0.5293	1,204	70.8	445	74.2	1,557	74.0	1,622	74.2	1,649	206.9	1,245
060408	8	Conchan	6,939	648	0.5352	1,129	71.5	346	75.0	1,526	73.9	1,625	74.6	1,639	209.8	1,212
060409	9	Huambos	9,708	485	0.5057	1,485	71.5	342	75.3	1,514	45.4	1,818	65.3	1,803	219.0	1,110
060410	10	Lajas	13,401	359	0.5392	1,092	71.9	296	74.5	1,536	78.1	1,460	75.7	1,595	199.5	1,322
060411	11	Llama	7,601	604	0.5784	605	72.1	265	89.3	678	78.2	1,449	85.6	879	227.9	999
060412	12	Miracosta	3,144	1,105	0.5279	1,230	68.5	807	79.0	1,352	74.8	1,587	77.6	1,507	208.1	1,228
060413	13	Paccha	5,155	816	0.5251	1,261	71.4	360	75.7	1,499	68.1	1,732	73.2	1,684	180.7	1,511
060414	14	Pion	1,847	1,370	0.5480	970	68.8	758	85.6	986	80.9	1,316	84.0	1,020	187.7	1,448
060415	15	Querocoto	9,804	478	0.5639	762	72.0	275	83.4	1,111	79.6	1,381	82.1	1,204	214.4	1,158
060416	16	San Juan de Licupis	1,190	1,560	0.5835	564	71.7	327	88.1	793	90.1	453	88.8	614	210.3	1,203
060417	17	Tacabamba	18,347	262	0.5229	1,294	71.4	361	70.3	1,678	73.0	1,647	71.2	1,741	207.6	1,237
060418	18	Tocmoche	914	1,650	0.5573	842	71.6	333	81.3	1,239	77.2	1,506	79.9	1,382	232.7	939
060419	19	Chalamarca	11,617	414	0.5342	1,142	71.8	307	72.4	1,620	77.3	1,501	74.0	1,654	206.3	1,252
<b>060500</b>	<b>Contumazá</b>		<b>32,406</b>	<b>143</b>	<b>0.5776</b>	<b>69</b>	<b>71.0</b>	<b>51</b>	<b>91.3</b>	<b>59</b>	<b>77.2</b>	<b>156</b>	<b>86.6</b>	<b>82</b>	<b>240.5</b>	<b>90</b>
060501	1	Contumazá	9,195	510	0.5689	714	72.3	254	89.8	648	68.3	1,730	82.6	1,162	226.1	1,026
060502	2	Chilete	3,247	1,084	0.5914	497	70.8	446	94.1	319	83.5	1,161	90.5	437	253.0	753
060503	3	Cupisnique	1,657	1,416	0.5801	594	71.6	331	91.8	513	77.3	1,497	86.9	761	227.8	1,000
060504	4	Guzmango	3,039	1,123	0.5398	1,079	67.4	984	86.6	917	71.3	1,685	81.5	1,275	238.9	878
060505	5	San Benito	3,613	1,022	0.5773	614	71.3	367	93.2	385	72.9	1,651	86.4	799	233.0	935
060506	6	Santa Cruz de Toledo	1,097	1,591	0.5447	1,022	68.1	859	88.1	787	69.7	1,717	82.0	1,221	231.8	946
060507	7	Tantarica	2,588	1,211	0.5821	577	70.8	434	92.4	460	81.4	1,284	88.7	618	232.1	942
060508	8	Yonán	7,970	583	0.6000	427	71.2	383	92.6	437	90.9	348	92.0	308	262.4	693
<b>060600</b>	<b>Cutervo</b>		<b>142,533</b>	<b>34</b>	<b>0.5314</b>	<b>128</b>	<b>69.1</b>	<b>82</b>	<b>78.1</b>	<b>152</b>	<b>76.6</b>	<b>163</b>	<b>77.6</b>	<b>166</b>	<b>206.3</b>	<b>132</b>
060601	1	Cutervo	53,382	96	0.5342	1,143	70.3	516	76.0	1,490	77.3	1,499	76.4	1,562	207.1	1,244
060602	2	Callayuc	11,286	423	0.5105	1,429	68.7	769	74.3	1,554	67.6	1,740	72.0	1,710	205.4	1,265
060603	3	Choros	3,966	965	0.5472	980	68.6	790	82.8	1,153	83.3	1,170	83.0	1,131	210.9	1,197
060604	4	Cujillo	2,998	1,133	0.5531	901	69.2	702	87.4	838	78.2	1,450	84.4	989	199.0	1,328
060605	5	La Ramada	4,695	866	0.5320	1,167	69.0	722	78.2	1,396	79.4	1,392	78.6	1,456	192.6	1,404
060606	6	Pimpingos	6,196	705	0.5313	1,174	67.7	926	78.8	1,358	81.8	1,262	79.8	1,387	207.3	1,243
060607	7	Querocotillo	16,458	291	0.5306	1,187	69.4	657	78.7	1,371	72.7	1,656	76.7	1,546	209.5	1,215
060608	8	San Andres de Cutervo	5,904	735	0.5514	933	69.4	655	83.0	1,143	84.3	1,088	83.4	1,087	199.6	1,320
060609	9	San Juan de Cutervo	2,371	1,258	0.5243	1,272	66.3	1,149	81.6	1,221	76.8	1,523	80.0	1,375	211.6	1,186
060610	10	San Luis de Lucma	4,119	944	0.5293	1,206	67.2	1,007	83.4	1,107	74.2	1,615	80.4	1,342	201.5	1,301
060611	11	Santa Cruz	3,372	1,057	0.5165	1,359	66.6	1,092	78.8	1,361	74.0	1,621	77.2	1,526	207.5	1,239
060612	12	Santo Domingo de la Capilla	5,718	754	0.4855	1,675	64.0	1,459	72.9	1,601	71.2	1,686	72.3	1,701	206.6	1,247
060613	13	Santo Tomás	9,182	511	0.5419	1,057	69.6	634	80.2	1,293	79.3	1,393	79.9	1,381	205.9	1,258
060614	14	Socota	11,297	422	0.5437	1,034	69.2	704	82.5	1,173	78.5	1,436	81.1	1,291	208.0	1,232
060615	15	Toribio Casanova	1,589	1,443	0.5278	1,233	66.7	1,080	76.6	1,463	88.0	727	80.4	1,340	208.4	1,226
<b>060700</b>	<b>Hualgayoc</b>		<b>94,076</b>	<b>59</b>	<b>0.5023</b>	<b>172</b>	<b>68.4</b>	<b>99</b>	<b>69.0</b>	<b>188</b>	<b>70.5</b>	<b>191</b>	<b>69.5</b>	<b>192</b>	<b>216.2</b>	<b>122</b>
060701	1	Bambamarca	74,513	63	0.5041	1,504	69.3	680	68.3	1,719	69.2	1,724	68.6	1,779	216.4	1,141
060702	2	Chugur	3,760	1,003	0.5625	780	68.4	815	87.3	855	88.9	615	87.8	691	212.5	1,179
060703	3	Hualgayoc	15,803	302	0.4867	1,661	65.6	1,242	68.2	1,722	72.3	1,663	69.6	1,764	216.3	1,142

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>060800</b>	<b>Jaén</b>		<b>179,699</b>	<b>24</b>	<b>0.5558</b>	<b>94</b>	<b>69.6</b>	<b>70</b>	<b>86.4</b>	<b>99</b>	<b>78.4</b>	<b>149</b>	<b>83.7</b>	<b>115</b>	<b>215.2</b>	<b>123</b>
060801	1	Jaén	79,883	55	0.5911	500	72.0	277	91.5	534	85.4	991	89.4	547	232.0	943
060802	2	Bellavista	17,428	273	0.5421	1,054	69.7	622	86.1	951	67.7	1,736	80.0	1,376	204.6	1,276
060803	3	Chontali	10,344	455	0.5265	1,247	68.4	820	83.0	1,139	67.9	1,735	78.0	1,478	193.2	1,394
060804	4	Colasay	12,088	394	0.5359	1,119	67.9	905	83.0	1,140	77.1	1,511	81.0	1,298	206.5	1,249
060805	5	Huabal	7,901	589	0.5207	1,317	70.2	538	74.5	1,537	73.2	1,642	74.0	1,653	177.0	1,547
060806	6	Las Pirías	3,899	980	0.5051	1,489	65.7	1,228	77.1	1,439	74.5	1,599	76.3	1,574	189.3	1,430
060807	7	Pomahuaca	9,146	514	0.4917	1,617	64.8	1,344	76.2	1,481	68.1	1,733	73.5	1,672	192.9	1,398
060808	8	Pucará	7,046	642	0.5565	856	69.7	617	86.4	931	77.7	1,477	83.5	1,075	220.3	1,095
060809	9	Sallique	7,908	588	0.4754	1,733	62.8	1,588	69.6	1,695	75.9	1,556	71.7	1,716	197.4	1,347
060810	10	San Felipe	5,423	783	0.5158	1,368	65.7	1,229	82.2	1,188	72.0	1,667	78.8	1,446	204.0	1,281
060811	11	San José del Alto	6,608	673	0.5441	1,028	67.9	904	85.8	972	77.6	1,484	83.0	1,125	216.0	1,147
060812	12	Santa Rosa	12,025	400	0.5543	888	69.3	668	86.4	929	78.9	1,416	83.9	1,031	210.2	1,205
<b>060900</b>	<b>San Ignacio</b>		<b>127,523</b>	<b>41</b>	<b>0.5357</b>	<b>121</b>	<b>67.8</b>	<b>108</b>	<b>84.2</b>	<b>119</b>	<b>75.4</b>	<b>170</b>	<b>81.3</b>	<b>140</b>	<b>200.8</b>	<b>143</b>
060901	1	San Ignacio	31,771	150	0.5514	932	68.8	752	86.8	906	78.4	1,437	84.0	1,022	207.6	1,236
060902	2	Chirinos	13,640	351	0.5474	977	67.9	895	86.9	888	79.4	1,390	84.4	983	206.2	1,254
060903	3	Huarango	20,692	231	0.5384	1,105	69.2	695	83.2	1,123	73.5	1,634	80.0	1,377	197.8	1,340
060904	4	La Coipa	18,422	260	0.5205	1,319	65.8	1,217	81.2	1,244	77.8	1,472	80.0	1,371	203.6	1,286
060905	5	Namballe	8,501	548	0.5393	1,089	69.1	707	83.7	1,090	76.4	1,540	81.3	1,283	178.8	1,535
060906	6	San José de Lourdes	18,570	253	0.5330	1,152	67.7	927	86.3	938	70.7	1,700	81.1	1,293	191.6	1,411
060907	7	Tabaconas	15,927	299	0.5053	1,487	65.1	1,316	78.9	1,356	71.6	1,675	76.5	1,559	206.0	1,257
<b>061000</b>	<b>San Marcos</b>		<b>51,717</b>	<b>109</b>	<b>0.5153</b>	<b>156</b>	<b>67.6</b>	<b>111</b>	<b>75.9</b>	<b>165</b>	<b>73.0</b>	<b>186</b>	<b>74.9</b>	<b>183</b>	<b>213.4</b>	<b>125</b>
061001	1	Pedro Gálvez	17,109	278	0.5548	883	69.9	579	81.5	1,227	82.7	1,205	81.9	1,231	234.3	923
061002	2	Chancay	3,303	1,069	0.5015	1,533	64.4	1,403	80.3	1,290	70.8	1,697	77.1	1,530	192.9	1,400
061003	3	Eduardo Villanueva	2,472	1,237	0.5468	983	70.0	569	80.0	1,307	82.2	1,238	80.7	1,312	205.3	1,267
061004	4	Gregorio Pita	7,642	601	0.4860	1,671	64.7	1,368	74.0	1,564	65.5	1,764	71.2	1,743	210.2	1,207
061005	5	Ichocán	2,494	1,234	0.5511	936	69.8	609	82.2	1,184	77.5	1,488	80.7	1,322	242.5	839
061006	6	José Manuel Quiróz	4,116	945	0.4801	1,717	63.4	1,538	70.4	1,675	74.7	1,589	71.9	1,712	204.8	1,273
061007	7	José Sabogal	14,581	326	0.4908	1,626	68.5	804	67.8	1,733	65.7	1,762	67.1	1,791	193.9	1,385
<b>061100</b>	<b>San Miguel</b>		<b>56,497</b>	<b>100</b>	<b>0.5483</b>	<b>107</b>	<b>69.8</b>	<b>66</b>	<b>82.7</b>	<b>130</b>	<b>76.1</b>	<b>166</b>	<b>80.5</b>	<b>148</b>	<b>226.5</b>	<b>109</b>
061101	1	San Miguel	15,871	300	0.5535	897	71.7	328	80.8	1,264	74.9	1,581	78.8	1,444	229.9	973
061102	2	Bolívar	1,636	1,424	0.5584	829	68.2	849	88.8	722	81.4	1,279	86.3	814	224.5	1,048
061103	3	Calquis	4,694	867	0.5406	1,071	69.7	620	81.7	1,211	72.7	1,655	78.7	1,449	221.0	1,090
061104	4	Catilluc	3,297	1,070	0.5233	1,289	67.2	1,011	79.9	1,309	75.1	1,573	78.3	1,464	208.0	1,231
061105	5	El Prado	2,084	1,321	0.5448	1,021	69.1	711	84.5	1,049	74.6	1,597	81.2	1,289	215.4	1,154
061106	6	La Florida	2,666	1,194	0.5730	669	69.9	598	86.8	902	87.8	749	87.1	749	241.6	852
061107	7	Llapa	5,576	770	0.5328	1,158	68.3	840	79.9	1,312	73.3	1,638	77.7	1,496	242.1	846
061108	8	Nanchoc	1,308	1,513	0.5757	635	69.7	616	87.5	834	88.6	651	87.9	685	248.2	788
061109	9	Niepos	4,574	887	0.5568	853	69.6	636	86.1	952	77.4	1,494	83.2	1,111	231.8	945
061110	10	San Gregorio	2,688	1,190	0.5533	898	68.3	832	86.5	926	79.2	1,400	84.0	1,018	237.8	892
061111	11	San Silvestre de Cochán	4,813	855	0.5442	1,027	70.0	565	82.6	1,161	74.3	1,606	79.8	1,386	207.5	1,240
061112	12	Tongod	3,317	1,065	0.5527	907	70.1	551	82.7	1,157	81.6	1,273	82.3	1,191	206.8	1,246
061113	13	Unión Agua Blanca	3,973	964	0.5423	1,051	69.3	686	83.5	1,099	71.8	1,671	79.6	1,400	227.9	998
<b>061200</b>	<b>San Pablo</b>		<b>23,513</b>	<b>166</b>	<b>0.5340</b>	<b>126</b>	<b>69.0</b>	<b>84</b>	<b>79.3</b>	<b>146</b>	<b>77.6</b>	<b>153</b>	<b>78.7</b>	<b>157</b>	<b>203.4</b>	<b>133</b>
061201	1	San Pablo	13,755	349	0.5430	1,043	70.3	526	79.3	1,338	78.6	1,426	79.1	1,427	208.7	1,222
061202	2	San Bernardino	4,606	879	0.5173	1,346	67.3	995	77.6	1,422	75.3	1,567	76.8	1,541	197.0	1,351

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
061203	3	San Luis	1,248	1,536	0.5561	863	68.9	735	88.4	765	81.0	1,307	85.9	850	193.5	1,390
061204	4	Tumbadén	3,904	978	0.5162	1,364	66.9	1,048	77.8	1,414	76.0	1,553	77.2	1,527	195.4	1,369
<b>061300</b>	<b>Santa Cruz</b>		<b>44,211</b>	<b>126</b>	<b>0.5632</b>	<b>84</b>	<b>71.2</b>	<b>48</b>	<b>82.8</b>	<b>129</b>	<b>83.9</b>	<b>114</b>	<b>83.2</b>	<b>128</b>	<b>217.0</b>	<b>121</b>
061301	1	Santa Cruz	9,627	487	0.5853	551	72.9	198	86.8	905	84.7	1,050	86.1	837	234.4	922
061302	2	Andabamba	1,865	1,367	0.5540	890	68.9	732	82.8	1,151	87.9	732	84.5	972	209.5	1,216
061303	3	Catache	9,517	495	0.5585	826	70.5	492	83.6	1,096	82.4	1,220	83.2	1,110	212.1	1,185
061304	4	Chancaybaños	3,942	968	0.5506	941	71.9	286	77.7	1,417	81.1	1,302	78.9	1,441	202.3	1,294
061305	5	La Esperanza	3,116	1,109	0.5457	1,006	70.8	438	78.9	1,354	78.7	1,422	78.8	1,442	210.6	1,199
061306	6	Ninabamba	3,214	1,090	0.5618	786	70.5	484	81.8	1,207	88.8	630	84.1	1,010	211.2	1,192
061307	7	Pulán	5,213	807	0.5714	688	70.9	426	86.7	910	84.2	1,090	85.9	858	223.0	1,069
061308	8	Saucepampa	2,079	1,324	0.5635	770	72.1	266	78.4	1,391	86.5	877	81.1	1,292	229.1	988
061309	9	Sexi	450	1,783	0.5461	998	66.8	1,067	91.1	558	74.6	1,592	85.6	884	212.6	1,177
061310	10	Utiyacu	1,668	1,412	0.5522	915	72.1	267	75.7	1,503	85.8	950	79.0	1,430	202.4	1,293
061311	11	Yauyucán	3,520	1,039	0.5510	939	70.8	452	78.6	1,382	85.2	1,013	80.8	1,310	205.6	1,260
<b>070100</b>	<b>CALLAO (Prov. Constitucional)</b>		<b>810,568</b>	<b>3</b>	<b>0.7102</b>	<b>1</b>	<b>76.5</b>	<b>1</b>	<b>98.2</b>	<b>1</b>	<b>89.9</b>	<b>34</b>	<b>95.4</b>	<b>2</b>	<b>692.4</b>	<b>3</b>
070101	1	Callao	389,579	5	0.7149	21	77.0	3	98.1	41	89.1	576	95.1	63	710.3	25
070102	2	Bellavista	72,761	66	0.7383	13	77.2	1	99.3	18	92.2	204	96.9	11	811.2	20
070103	3	C. de la Legua Reynoso	40,439	123	0.7099	23	76.7	8	97.1	96	92.3	203	95.5	48	683.4	30
070104	4	La Perla	59,602	82	0.7408	12	76.9	4	99.5	10	91.4	287	96.8	15	839.0	14
070105	5	La Punta	4,661	871	0.7579	6	77.1	2	99.5	7	91.7	249	96.9	13	935.3	7
070106	6	Ventanilla	243,526	16	0.6860	47	75.4	38	97.5	63	89.8	495	95.0	74	589.3	73
<b>080000</b>	<b>CUSCO</b>		<b>1,171,503</b>	<b>6</b>	<b>0.5377</b>	<b>20</b>	<b>64.8</b>	<b>23</b>	<b>84.5</b>	<b>19</b>	<b>87.7</b>	<b>7</b>	<b>85.6</b>	<b>18</b>	<b>227.5</b>	<b>16</b>
<b>080100</b>	<b>Cusco</b>		<b>348,493</b>	<b>10</b>	<b>0.5989</b>	<b>45</b>	<b>68.8</b>	<b>89</b>	<b>95.4</b>	<b>18</b>	<b>90.9</b>	<b>21</b>	<b>93.9</b>	<b>9</b>	<b>298.6</b>	<b>50</b>
080101	1	Cusco	103,836	44	0.6156	318	70.1	545	95.9	180	89.4	554	93.7	162	359.2	423
080102	2	Ccorca	2,441	1,244	0.4755	1,732	64.3	1,427	62.3	1,799	84.0	1,115	69.5	1,766	194.0	1,383
080103	3	Poroy	4,452	900	0.5465	988	65.9	1,196	88.2	782	90.7	369	89.1	592	172.9	1,581
080104	4	San Jerónimo	28,856	170	0.5690	712	66.2	1,165	93.9	332	90.0	472	92.6	258	231.7	949
080105	5	San Sebastián	85,472	52	0.5823	575	68.0	880	95.2	217	91.0	333	93.8	153	224.3	1,051
080106	6	Santiago	66,277	73	0.5894	516	68.0	877	94.2	310	92.7	155	93.7	168	271.2	643
080107	7	Saylla	2,635	1,204	0.5555	873	63.8	1,490	91.3	541	92.1	219	91.6	346	250.9	766
080108	8	Wanchaq	54,524	93	0.6252	255	69.4	663	98.8	25	92.3	196	96.6	19	385.4	382
<b>080200</b>	<b>Acomayo</b>		<b>27,704</b>	<b>155</b>	<b>0.5019</b>	<b>173</b>	<b>62.7</b>	<b>176</b>	<b>74.0</b>	<b>174</b>	<b>91.0</b>	<b>18</b>	<b>79.7</b>	<b>151</b>	<b>201.1</b>	<b>142</b>
080201	1	Acomayo	5,062	828	0.5082	1,451	63.4	1,533	76.8	1,455	87.8	748	80.4	1,335	199.2	1,323
080202	2	Acopia	2,603	1,209	0.5060	1,483	62.0	1,655	76.7	1,458	91.6	259	81.7	1,250	211.0	1,195
080203	3	Acos	2,651	1,197	0.4955	1,592	63.4	1,535	68.7	1,709	92.3	201	76.6	1,553	201.1	1,306
080204	4	Mosoc Llacta	1,768	1,387	0.5179	1,344	62.7	1,601	79.5	1,325	96.0	12	85.0	935	191.7	1,410
080205	5	Pomacanchi	8,295	561	0.4977	1,570	62.4	1,629	73.4	1,584	90.7	374	79.1	1,423	198.0	1,338
080206	6	Rondocán	3,668	1,018	0.4919	1,615	62.3	1,635	72.4	1,616	89.4	551	78.1	1,476	186.4	1,463
080207	7	Sangarará	3,657	1,019	0.5069	1,471	62.8	1,591	72.7	1,606	94.4	47	79.9	1,380	222.8	1,073
<b>080300</b>	<b>Anta</b>		<b>57,905</b>	<b>96</b>	<b>0.5103</b>	<b>162</b>	<b>62.2</b>	<b>187</b>	<b>79.2</b>	<b>147</b>	<b>91.4</b>	<b>14</b>	<b>83.3</b>	<b>125</b>	<b>196.0</b>	<b>149</b>
080301	1	Anta	17,259	275	0.5344	1,139	64.1	1,445	84.6	1,040	92.3	191	87.2	745	200.1	1,315
080302	2	Ancahuasi	7,543	609	0.4708	1,752	57.9	1,815	72.6	1,611	93.4	101	79.5	1,409	177.5	1,542
080303	3	Cachimayo	1,920	1,351	0.5343	1,140	63.3	1,544	85.7	974	90.4	414	87.3	731	224.7	1,044
080304	4	Chinchaypujio	5,521	775	0.4651	1,776	60.0	1,766	67.7	1,737	87.0	827	74.1	1,650	181.4	1,503
080305	5	Huarocondo	5,617	763	0.4895	1,638	58.8	1,799	78.1	1,403	88.9	607	81.7	1,249	216.8	1,138

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
080306	6	Limatambo	8,615	540	0.5201	1,325	65.1	1,313	76.5	1,465	92.0	223	81.7	1,251	189.5	1,428
080307	7	Mollepata	3,543	1,035	0.5142	1,382	65.3	1,285	74.4	1,546	89.7	513	79.5	1,410	192.2	1,408
080308	8	Pucyura	3,912	977	0.5129	1,400	60.2	1,753	85.3	1,001	90.8	358	87.2	747	200.4	1,313
080309	9	Zurite	3,975	963	0.5294	1,202	62.5	1,622	85.0	1,023	94.6	41	88.2	660	203.7	1,285
<b>080400</b>	<b>Calca</b>		<b>61,715</b>	<b>93</b>	<b>0.5073</b>	<b>167</b>	<b>63.8</b>	<b>166</b>	<b>75.8</b>	<b>166</b>	<b>86.7</b>	<b>79</b>	<b>79.4</b>	<b>154</b>	<b>202.7</b>	<b>136</b>
080401	1	Calca	18,491	256	0.5515	927	67.6	947	83.4	1,108	87.6	766	84.8	947	233.0	937
080402	2	Coya	3,698	1,011	0.4911	1,623	61.3	1,694	73.3	1,586	88.2	703	78.3	1,466	210.1	1,208
080403	3	Lamay	5,633	761	0.4885	1,647	63.3	1,547	70.1	1,687	86.0	925	75.4	1,609	187.3	1,451
080404	4	Lares	6,251	700	0.4722	1,746	64.5	1,394	67.2	1,746	74.3	1,608	69.6	1,765	165.6	1,628
080405	5	Pisac	9,239	508	0.4911	1,624	61.3	1,697	72.3	1,625	91.6	262	78.7	1,450	203.8	1,284
080406	6	San Salvador	4,966	840	0.4646	1,778	61.0	1,714	62.0	1,804	89.9	482	71.3	1,739	202.6	1,292
080407	7	Taray	3,917	975	0.4965	1,581	59.3	1,787	79.3	1,336	93.4	98	84.0	1,021	194.2	1,380
080408	8	Yanatile	9,520	494	0.5104	1,431	64.3	1,419	79.3	1,334	83.5	1,159	80.7	1,315	176.8	1,549
<b>080500</b>	<b>Canas</b>		<b>42,368</b>	<b>130</b>	<b>0.5075</b>	<b>166</b>	<b>61.5</b>	<b>190</b>	<b>81.0</b>	<b>140</b>	<b>89.0</b>	<b>51</b>	<b>83.7</b>	<b>118</b>	<b>195.2</b>	<b>150</b>
080501	1	Yanaoca	10,533	447	0.5197	1,328	63.5	1,520	80.4	1,288	90.9	349	83.9	1,032	196.8	1,355
080502	2	Checca	6,490	682	0.4803	1,715	57.9	1,816	79.6	1,318	85.8	948	81.7	1,255	192.4	1,406
080503	3	Kunturkanki	6,256	699	0.5065	1,476	62.0	1,653	80.9	1,256	85.8	957	82.5	1,168	196.3	1,359
080504	4	Langui	3,032	1,125	0.5043	1,497	60.5	1,730	82.4	1,177	88.9	610	84.6	966	189.7	1,426
080505	5	Layo	6,822	652	0.5242	1,275	63.2	1,556	83.9	1,076	91.0	338	86.3	818	186.7	1,459
080506	6	Pampamarca	2,268	1,281	0.4992	1,551	59.7	1,778	78.5	1,385	92.3	198	83.1	1,118	217.8	1,125
080507	7	Quehue	3,544	1,034	0.5025	1,521	59.5	1,782	82.3	1,181	92.2	208	85.6	880	193.2	1,395
080508	8	Túpac Amaru	3,423	1,051	0.4995	1,549	61.3	1,695	79.0	1,353	85.7	963	81.2	1,287	202.2	1,296
<b>080600</b>	<b>Canchis</b>		<b>103,974</b>	<b>53</b>	<b>0.5076</b>	<b>165</b>	<b>59.9</b>	<b>194</b>	<b>82.5</b>	<b>131</b>	<b>90.1</b>	<b>31</b>	<b>85.0</b>	<b>100</b>	<b>222.0</b>	<b>115</b>
080601	1	Sicuani	57,457	87	0.5253	1,259	60.9	1,723	86.9	895	91.4	286	88.4	651	230.1	964
080602	2	Checacupe	5,650	758	0.4811	1,710	57.9	1,813	77.3	1,432	85.4	993	80.0	1,373	229.8	975
080603	3	Combapata	5,128	820	0.4810	1,711	58.4	1,806	75.6	1,507	89.6	520	80.3	1,349	207.8	1,234
080604	4	Marangani	12,404	386	0.4879	1,650	58.3	1,811	80.3	1,291	89.3	566	83.3	1,098	191.5	1,413
080605	5	Pitumarca	8,000	580	0.4467	1,811	57.3	1,825	66.9	1,751	81.9	1,259	71.9	1,711	207.5	1,238
080606	6	San Pablo	5,951	728	0.4866	1,666	59.2	1,792	75.9	1,492	88.7	641	80.2	1,361	216.9	1,134
080607	7	San Pedro	3,232	1,086	0.5196	1,329	61.8	1,665	80.0	1,302	93.9	74	84.7	962	237.7	894
080608	8	Tinta	6,152	709	0.5167	1,357	60.3	1,750	83.1	1,130	94.3	56	86.9	766	228.6	993
<b>080700</b>	<b>Chumbivilcas</b>		<b>77,721</b>	<b>69</b>	<b>0.4904</b>	<b>184</b>	<b>63.0</b>	<b>173</b>	<b>72.0</b>	<b>178</b>	<b>86.4</b>	<b>87</b>	<b>76.8</b>	<b>169</b>	<b>181.0</b>	<b>168</b>
080701	1	Santo Tomás	24,614	201	0.5052	1,488	65.4	1,266	72.3	1,624	86.5	881	77.0	1,533	183.3	1,484
080702	2	Capacmarca	4,813	856	0.4626	1,784	60.5	1,739	63.5	1,792	90.5	397	72.5	1,699	182.7	1,491
080703	3	Chamaca	6,993	646	0.4978	1,569	64.0	1,458	72.3	1,622	87.8	745	77.5	1,513	176.2	1,553
080704	4	Colquemarca	9,493	496	0.4744	1,736	60.4	1,745	71.4	1,650	86.1	912	76.3	1,567	180.5	1,513
080705	5	Livitaca	11,403	419	0.4787	1,723	60.5	1,735	74.4	1,541	83.3	1,169	77.4	1,519	180.1	1,520
080706	6	Llusco	7,325	620	0.4653	1,775	61.4	1,685	65.9	1,767	85.1	1,021	72.3	1,702	170.3	1,596
080707	7	Quiñota	4,661	872	0.4701	1,757	60.3	1,747	71.7	1,642	83.1	1,185	75.5	1,605	172.8	1,583
080708	8	Velille	8,419	556	0.5243	1,274	65.6	1,239	78.1	1,406	89.7	512	81.9	1,225	192.7	1,403
<b>080800</b>	<b>Espinar</b>		<b>66,908</b>	<b>82</b>	<b>0.5313</b>	<b>129</b>	<b>64.4</b>	<b>160</b>	<b>85.7</b>	<b>104</b>	<b>86.1</b>	<b>89</b>	<b>85.8</b>	<b>90</b>	<b>200.0</b>	<b>144</b>
080801	1	Espinar	32,471	146	0.5519	921	65.0	1,322	90.0	623	91.4	275	90.5	439	207.4	1,241
080802	2	Condorama	1,589	1,444	0.5324	1,161	61.8	1,666	89.2	689	89.1	589	89.2	574	225.0	1,041
080803	3	Coporaque	14,986	315	0.4986	1,557	63.5	1,525	79.6	1,319	75.4	1,566	78.2	1,470	184.9	1,472
080804	4	Ocoruro	1,588	1,446	0.5025	1,522	62.2	1,642	80.9	1,257	82.3	1,236	81.4	1,277	187.7	1,446

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
080805	5	Pallpata	6,367	693	0.5265	1,243	63.3	1,541	85.1	1,013	86.4	893	85.6	887	211.6	1,188
080806	6	Pichigua	3,791	995	0.5339	1,147	65.7	1,224	82.8	1,155	88.2	709	84.6	967	195.0	1,374
080807	7	Suyckutambo	3,211	1,093	0.5006	1,541	62.9	1,586	77.9	1,410	83.3	1,173	79.7	1,391	187.6	1,449
080808	8	Alto Pichigua	2,905	1,153	0.5245	1,271	65.4	1,267	82.3	1,182	83.8	1,134	82.8	1,149	184.4	1,477
<b>080900</b>	<b>La Convención</b>		<b>165,415</b>	<b>25</b>	<b>0.5361</b>	<b>119</b>	<b>66.9</b>	<b>121</b>	<b>84.5</b>	<b>115</b>	<b>81.5</b>	<b>128</b>	<b>83.5</b>	<b>119</b>	<b>189.8</b>	<b>155</b>
080901	1	Santa Ana	33,594	143	0.5843	558	68.6	786	92.1	478	90.7	365	91.7	338	261.0	703
080902	2	Echarate	42,270	120	0.5202	1,324	67.1	1,015	82.8	1,152	74.2	1,610	79.9	1,378	157.2	1,667
080903	3	Huayopata	5,518	776	0.5226	1,297	64.8	1,349	79.6	1,316	86.7	863	82.0	1,216	210.5	1,200
080904	4	Maranura	6,725	663	0.5297	1,199	64.4	1,411	82.4	1,175	90.9	344	85.2	912	201.2	1,304
080905	5	Ocobamba	5,936	731	0.5283	1,222	66.8	1,068	82.0	1,198	84.1	1,108	82.7	1,160	163.0	1,642
080906	6	Quellouno	16,469	290	0.5356	1,124	67.8	907	82.8	1,154	80.9	1,320	82.1	1,203	182.7	1,492
080907	7	Quimbirí	14,442	329	0.5170	1,350	65.6	1,244	79.9	1,308	82.2	1,239	80.7	1,318	173.9	1,573
080908	8	Santa Teresa	7,399	615	0.5237	1,282	65.7	1,230	80.9	1,254	84.6	1,057	82.2	1,198	182.3	1,495
080909	9	Vilcabamba	18,274	264	0.5290	1,212	66.9	1,047	83.2	1,128	77.8	1,471	81.4	1,276	188.5	1,437
080910	10	Pichari	14,788	319	0.5256	1,256	66.8	1,057	83.4	1,109	80.7	1,329	82.5	1,169	147.8	1,707
<b>081000</b>	<b>Paruro</b>		<b>32,244</b>	<b>144</b>	<b>0.4869</b>	<b>188</b>	<b>62.8</b>	<b>175</b>	<b>68.7</b>	<b>189</b>	<b>89.4</b>	<b>46</b>	<b>75.6</b>	<b>182</b>	<b>188.4</b>	<b>157</b>
081001	1	Paruro	3,554	1,031	0.5262	1,252	63.8	1,484	81.8	1,203	91.3	299	85.0	933	203.0	1,290
081002	2	Accha	3,879	985	0.4865	1,668	62.4	1,627	68.7	1,708	91.3	306	76.2	1,575	188.2	1,440
081003	3	Ccapi	4,485	898	0.4667	1,769	61.3	1,696	66.3	1,757	84.0	1,114	72.2	1,705	185.7	1,468
081004	4	Colcha	1,357	1,496	0.5014	1,534	63.5	1,524	73.0	1,597	86.4	892	77.5	1,512	216.1	1,144
081005	5	Huanquite	5,920	732	0.4892	1,640	63.4	1,530	69.6	1,698	87.8	741	75.6	1,596	180.7	1,510
081006	6	Omacha	6,496	680	0.4637	1,781	61.6	1,678	62.2	1,801	88.7	645	71.0	1,746	182.6	1,493
081007	7	Paccaritambo	2,551	1,221	0.4800	1,719	63.9	1,478	62.2	1,800	92.4	181	72.3	1,704	179.0	1,528
081008	8	Pillpinto	1,285	1,523	0.4819	1,704	61.9	1,657	64.0	1,785	93.6	89	73.9	1,662	224.1	1,056
081009	9	Yaurisque	2,717	1,188	0.5079	1,457	63.8	1,481	73.2	1,588	94.9	32	80.4	1,336	183.2	1,485
<b>081100</b>	<b>Paucartambo</b>		<b>47,313</b>	<b>120</b>	<b>0.4840</b>	<b>189</b>	<b>63.7</b>	<b>168</b>	<b>68.3</b>	<b>190</b>	<b>83.6</b>	<b>116</b>	<b>73.4</b>	<b>186</b>	<b>185.2</b>	<b>161</b>
081101	1	Paucartambo	14,168	333	0.4983	1,562	67.2	1,005	65.7	1,769	82.1	1,253	71.2	1,742	198.9	1,331
081102	2	Caicay	2,789	1,173	0.4682	1,763	60.9	1,719	65.5	1,773	87.8	747	73.0	1,691	193.8	1,386
081103	3	Challabamba	9,600	488	0.4733	1,743	65.2	1,309	63.9	1,788	77.8	1,470	68.5	1,782	170.3	1,597
081104	4	Colquepata	10,086	466	0.4675	1,766	60.3	1,749	68.8	1,707	86.3	900	74.7	1,638	174.8	1,568
081105	5	Huancarani	6,060	722	0.4814	1,707	61.7	1,673	69.6	1,694	89.8	499	76.4	1,565	178.0	1,540
081106	6	Kosñipata	4,610	878	0.5173	1,347	63.5	1,526	82.4	1,178	84.5	1,070	83.1	1,121	200.8	1,309
<b>081200</b>	<b>Quispicanchi</b>		<b>82,802</b>	<b>66</b>	<b>0.4909</b>	<b>183</b>	<b>62.0</b>	<b>188</b>	<b>75.0</b>	<b>173</b>	<b>83.7</b>	<b>115</b>	<b>77.9</b>	<b>162</b>	<b>194.0</b>	<b>152</b>
081201	1	Urcos	10,402	454	0.5320	1,166	65.1	1,311	81.4	1,231	91.3	301	84.7	957	199.7	1,319
081202	2	Andahuaylillas	5,399	787	0.5310	1,178	63.5	1,508	84.3	1,060	93.1	118	87.2	742	196.8	1,356
081203	3	Camanti	1,700	1,402	0.5308	1,182	64.4	1,408	84.4	1,051	88.8	627	85.9	856	194.0	1,382
081204	4	Ccarhuayo	2,943	1,144	0.4309	1,827	60.1	1,764	66.0	1,764	61.0	1,796	64.3	1,807	170.1	1,600
081205	5	Ccatca	13,841	347	0.4428	1,819	57.7	1,820	64.8	1,781	83.7	1,140	71.1	1,745	184.4	1,476
081206	6	Cusipata	4,444	902	0.4852	1,678	61.8	1,670	72.1	1,631	85.3	1,004	76.5	1,557	195.3	1,372
081207	7	Huaro	4,587	882	0.5179	1,343	63.3	1,542	80.2	1,295	90.8	359	83.7	1,054	197.0	1,354
081208	8	Lucre	4,040	956	0.5367	1,115	64.0	1,461	85.8	971	88.3	689	86.6	783	229.4	982
081209	9	Marcapata	5,141	817	0.4765	1,728	60.9	1,715	76.9	1,451	72.4	1,661	75.4	1,608	192.9	1,399
081210	10	Ocongate	13,872	346	0.4580	1,794	60.2	1,756	70.7	1,670	74.9	1,579	72.1	1,706	172.4	1,587
081211	11	Oropesa	6,209	704	0.5494	954	64.6	1,375	88.0	799	91.8	236	89.3	561	230.8	957
081212	12	Quiquijana	10,224	461	0.4681	1,764	60.8	1,726	66.7	1,753	85.3	1,000	72.9	1,692	198.0	1,335

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>081300</b>	<b>Urubamba</b>		<b>56,941</b>	<b>99</b>	<b>0.5346</b>	<b>124</b>	<b>64.1</b>	<b>163</b>	<b>84.2</b>	<b>118</b>	<b>91.4</b>	<b>15</b>	<b>86.6</b>	<b>81</b>	<b>210.6</b>	<b>126</b>
081301	1	Urubamba	18,348	261	0.5544	887	66.3	1,140	87.5	829	90.8	357	88.6	625	217.9	1,123
081302	2	Chinchero	9,958	471	0.5146	1,378	60.5	1,736	83.1	1,131	94.4	49	86.9	764	206.3	1,251
081303	3	Huayllabamba	5,185	809	0.5453	1,014	65.2	1,294	85.6	984	91.4	277	87.6	709	220.4	1,094
081304	4	Machupicchu	3,436	1,049	0.5673	726	66.2	1,153	92.0	486	93.1	115	92.4	275	222.8	1,072
081305	5	Maras	7,167	634	0.4978	1,568	60.4	1,741	77.5	1,426	90.9	350	82.0	1,219	206.2	1,255
081306	6	Ollantaytambo	9,828	477	0.5180	1,342	65.1	1,315	77.6	1,425	88.2	708	81.1	1,295	189.0	1,432
081307	7	Yucay	3,019	1,127	0.5744	654	66.6	1,099	92.1	479	96.2	10	93.5	180	231.2	956
<b>090000</b>	<b>HUANCAVELICA</b>		<b>447,054</b>	<b>16</b>	<b>0.4924</b>	<b>24</b>	<b>62.2</b>	<b>24</b>	<b>77.9</b>	<b>23</b>	<b>85.3</b>	<b>15</b>	<b>80.4</b>	<b>23</b>	<b>145.4</b>	<b>24</b>
<b>090100</b>	<b>Huancavelica</b>		<b>136,975</b>	<b>38</b>	<b>0.4995</b>	<b>175</b>	<b>61.6</b>	<b>189</b>	<b>82.1</b>	<b>133</b>	<b>85.9</b>	<b>94</b>	<b>83.4</b>	<b>122</b>	<b>147.0</b>	<b>184</b>
090101	1	Huancavelica	37,184	130	0.5474	976	64.4	1,399	90.9	567	90.5	398	90.8	413	194.0	1,381
090102	2	Acobambilla	3,521	1,038	0.5444	1,024	66.4	1,129	90.0	630	88.9	609	89.6	527	133.8	1,770
090103	3	Acoria	27,713	174	0.4671	1,767	60.5	1,732	73.1	1,592	82.4	1,223	76.2	1,576	131.9	1,783
090104	4	Conayca	1,307	1,516	0.4759	1,730	59.8	1,775	74.4	1,543	86.0	923	78.3	1,467	167.6	1,618
090105	5	Cuenca	2,669	1,193	0.4795	1,720	59.4	1,783	79.1	1,348	86.6	872	81.6	1,261	135.5	1,758
090106	6	Huachocolpa	3,255	1,080	0.4897	1,637	60.5	1,734	80.2	1,294	78.4	1,439	79.6	1,399	202.8	1,291
090107	7	Huayllahuara	1,613	1,433	0.4851	1,679	60.1	1,759	79.2	1,343	84.0	1,120	80.8	1,311	163.0	1,644
090108	8	Izuchaca	1,144	1,575	0.5467	985	65.7	1,227	91.5	530	89.1	591	90.7	425	148.8	1,701
090109	9	Laria	1,391	1,486	0.4846	1,685	59.4	1,784	78.6	1,377	90.8	356	82.7	1,158	144.7	1,721
090110	10	Manta	1,244	1,539	0.4970	1,579	62.5	1,620	79.5	1,324	86.5	885	81.8	1,234	134.5	1,765
090111	11	Mariscal Cáceres	462	1,777	0.5068	1,473	59.2	1,794	84.9	1,035	95.5	17	88.4	647	172.9	1,582
090112	12	Moya	1,706	1,400	0.5081	1,453	64.2	1,434	80.1	1,296	85.8	951	82.0	1,214	139.8	1,740
090113	13	Nuevo Occoro	2,638	1,201	0.4915	1,618	59.6	1,780	84.6	1,045	85.9	941	85.0	930	133.3	1,776
090114	14	Palca	3,527	1,037	0.4827	1,698	60.8	1,724	75.9	1,491	88.5	672	80.1	1,364	137.9	1,746
090115	15	Pilchaca	790	1,692	0.5007	1,539	62.2	1,645	81.8	1,206	84.5	1,068	82.7	1,156	150.0	1,694
090116	16	Wilca	3,123	1,108	0.5247	1,266	66.7	1,084	82.8	1,150	84.4	1,079	83.3	1,093	129.5	1,792
090117	17	Yauli	25,113	196	0.4687	1,761	60.4	1,744	75.7	1,502	81.1	1,306	77.5	1,510	120.7	1,818
090118	18	Ascensión	9,897	474	0.4941	1,603	58.6	1,802	88.8	718	91.6	263	89.8	515	87.1	1,831
090119	19	Huando	8,678	539	0.4818	1,705	60.1	1,762	77.5	1,428	88.7	648	81.2	1,286	136.1	1,754
<b>090200</b>	<b>Acobamba</b>		<b>62,868</b>	<b>89</b>	<b>0.4735</b>	<b>192</b>	<b>61.1</b>	<b>192</b>	<b>73.8</b>	<b>176</b>	<b>82.6</b>	<b>122</b>	<b>76.7</b>	<b>170</b>	<b>142.3</b>	<b>186</b>
090201	1	Acobamba	10,157	464	0.5153	1,372	63.8	1,483	80.7	1,272	91.2	311	84.2	1,003	151.5	1,691
090202	2	Andabamba	4,082	953	0.4560	1,797	59.2	1,790	72.9	1,602	79.0	1,408	74.9	1,627	134.6	1,764
090203	3	Anta	6,466	683	0.4423	1,820	59.9	1,773	66.5	1,755	76.5	1,536	69.8	1,760	132.2	1,780
090204	4	Caja	3,009	1,129	0.4948	1,594	61.6	1,675	76.8	1,456	91.5	273	81.7	1,253	152.7	1,688
090205	5	Marcas	2,380	1,257	0.4720	1,747	60.0	1,770	71.3	1,654	90.1	455	77.6	1,506	153.3	1,684
090206	6	Paucará	26,018	184	0.4663	1,772	60.1	1,760	73.9	1,569	81.2	1,294	76.3	1,569	139.7	1,741
090207	7	Pomacocha	3,965	966	0.4879	1,651	61.4	1,691	78.8	1,359	83.1	1,190	80.2	1,355	149.2	1,698
090208	8	Rosario	6,791	660	0.4455	1,814	60.2	1,755	65.9	1,766	77.9	1,467	69.9	1,759	140.3	1,738
<b>090300</b>	<b>Angaraes</b>		<b>51,931</b>	<b>107</b>	<b>0.4641</b>	<b>193</b>	<b>59.6</b>	<b>195</b>	<b>71.0</b>	<b>182</b>	<b>85.9</b>	<b>95</b>	<b>76.0</b>	<b>179</b>	<b>148.8</b>	<b>183</b>
090301	1	Lircay	24,551	202	0.4692	1,759	60.2	1,752	72.4	1,617	85.0	1,031	76.6	1,552	147.2	1,710
090302	2	Anchonga	7,282	622	0.4396	1,821	57.9	1,817	66.2	1,760	84.5	1,071	72.3	1,703	134.0	1,767
090303	3	Callanmarca	1,006	1,615	0.4113	1,829	51.4	1,831	66.0	1,762	90.3	437	74.1	1,652	144.5	1,723
090304	4	Cochaccasa	3,532	1,036	0.4941	1,604	61.9	1,662	76.3	1,479	87.7	752	80.1	1,368	173.9	1,576
090305	5	Chincho	946	1,640	0.4601	1,789	60.8	1,725	67.5	1,741	85.3	1,007	73.4	1,676	135.7	1,757
090306	6	Congalla	4,762	861	0.4536	1,800	58.7	1,801	67.8	1,732	85.8	952	73.8	1,664	159.8	1,655
090307	7	Huanca-Huanca	1,664	1,414	0.4377	1,823	59.1	1,797	63.9	1,786	80.6	1,331	69.5	1,767	138.5	1,744
090308	8	Huayllay Grande	1,430	1,478	0.4013	1,831	53.7	1,830	55.9	1,826	84.3	1,089	65.4	1,802	182.8	1,488

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
090309	9	Julcamarca	1,307	1,517	0.4959	1,586	61.1	1,702	78.2	1,397	91.8	239	82.7	1,157	155.2	1,676
090310	10	San Antonio de Antaparco	855	1,669	0.4840	1,690	60.0	1,768	76.7	1,457	92.0	227	81.8	1,238	140.1	1,739
090311	11	Santo Tomás de Pata	1,386	1,488	0.4604	1,787	59.3	1,788	68.6	1,714	89.2	573	75.4	1,606	148.8	1,700
090312	12	Seclla	3,210	1,094	0.5009	1,537	61.8	1,664	79.6	1,320	91.4	289	83.5	1,072	145.4	1,716
<b>090400</b>	<b>Castrovirreyna</b>	<b>20,018</b>	<b>170</b>	<b>0.5346</b>	<b>125</b>	<b>65.3</b>	<b>148</b>	<b>85.8</b>	<b>103</b>	<b>89.9</b>	<b>36</b>	<b>87.2</b>	<b>77</b>	<b>159.1</b>	<b>179</b>	
090401	1	Castrovirreyna	3,883	984	0.5321	1,165	66.3	1,137	81.1	1,250	91.4	278	84.5	969	163.8	1,638
090402	2	Arma	1,596	1,439	0.5128	1,404	63.3	1,550	80.2	1,292	90.7	366	83.7	1,052	166.1	1,625
090403	3	Aurahua	2,353	1,262	0.5372	1,111	66.0	1,192	85.7	982	91.5	271	87.6	707	144.6	1,722
090404	4	Capillas	1,884	1,363	0.5610	802	67.4	978	93.4	366	89.5	540	92.1	298	148.0	1,705
090405	5	Chupamarca	1,209	1,552	0.5083	1,447	63.1	1,572	85.7	975	78.0	1,465	83.2	1,114	157.3	1,666
090406	6	Cocas	923	1,645	0.5126	1,409	64.7	1,360	79.5	1,321	87.8	746	82.3	1,192	143.9	1,727
090407	7	Huachos	1,485	1,469	0.5365	1,117	65.8	1,207	85.3	1,000	90.5	392	87.1	756	155.9	1,674
090408	8	Huamatambo	457	1,779	0.5517	924	67.5	963	87.6	823	88.1	719	87.8	697	176.7	1,551
090409	9	Mollepampa	1,592	1,441	0.5464	991	66.3	1,147	87.5	830	93.7	79	89.6	531	149.0	1,699
090410	10	San Juan	697	1,719	0.5496	953	67.8	908	86.0	957	90.6	382	87.5	714	158.3	1,660
090411	11	Santa Ana	1,208	1,553	0.5036	1,508	61.0	1,711	85.0	1,026	78.2	1,446	82.7	1,155	208.1	1,230
090412	12	Tantarà	727	1,710	0.5414	1,064	64.8	1,347	90.9	566	88.6	657	90.2	478	158.0	1,663
090413	13	Ticrapo	2,004	1,337	0.5493	956	64.9	1,331	91.0	565	94.9	27	92.3	283	157.2	1,668
<b>090500</b>	<b>Churcampa</b>	<b>42,755</b>	<b>129</b>	<b>0.4869</b>	<b>187</b>	<b>63.8</b>	<b>167</b>	<b>71.7</b>	<b>179</b>	<b>85.9</b>	<b>93</b>	<b>76.4</b>	<b>176</b>	<b>138.8</b>	<b>189</b>	
090501	1	Churcampa	6,323	696	0.5257	1,253	66.4	1,118	79.4	1,326	90.6	385	83.2	1,113	148.1	1,703
090502	2	Anco	9,373	501	0.4568	1,795	63.4	1,529	61.9	1,805	81.7	1,271	68.5	1,784	127.6	1,804
090503	3	Chinchihuasi	3,935	969	0.4807	1,714	63.2	1,561	71.2	1,656	85.7	966	76.1	1,581	128.6	1,799
090504	4	El Carmen	3,195	1,096	0.4826	1,700	65.0	1,329	68.4	1,716	83.1	1,186	73.3	1,680	136.4	1,752
090505	5	La Merced	587	1,749	0.4877	1,652	60.0	1,769	76.9	1,450	92.5	174	82.1	1,206	157.3	1,665
090506	6	Locroja	4,930	845	0.4833	1,694	62.5	1,618	70.8	1,668	88.6	655	76.7	1,545	154.1	1,681
090507	7	Paucarbamba	5,947	729	0.4868	1,660	64.7	1,357	70.5	1,674	83.7	1,143	74.9	1,628	136.3	1,753
090508	8	San Miguel de Mayocc	897	1,658	0.4923	1,613	62.9	1,581	73.9	1,568	87.9	738	78.6	1,454	157.0	1,670
090509	9	San Pedro de Coris	4,561	890	0.5078	1,458	63.1	1,564	81.4	1,233	87.3	802	83.4	1,090	146.6	1,712
090510	10	Pachamarca	3,007	1,132	0.4716	1,750	60.3	1,751	72.1	1,630	90.1	451	78.1	1,471	129.0	1,797
<b>090600</b>	<b>Huaytarà</b>	<b>28,129</b>	<b>154</b>	<b>0.5257</b>	<b>139</b>	<b>65.0</b>	<b>153</b>	<b>84.5</b>	<b>114</b>	<b>87.2</b>	<b>71</b>	<b>85.4</b>	<b>97</b>	<b>153.0</b>	<b>181</b>	
090601	1	Huaytarà	2,435	1,246	0.5660	740	67.5	968	93.0	404	92.6	162	92.9	234	160.9	1,650
090602	2	Ayavi	1,212	1,551	0.5553	876	67.2	1,004	88.4	767	93.8	75	90.2	472	158.9	1,657
090603	3	Córdova	2,404	1,251	0.5379	1,109	64.7	1,363	90.1	620	89.0	605	89.7	518	148.4	1,702
090604	4	Huayacundo Arma	448	1,784	0.5458	1,000	64.0	1,454	91.4	536	94.0	68	92.3	284	167.2	1,619
090605	5	Laramarca	1,845	1,371	0.5135	1,389	62.4	1,626	90.0	626	77.0	1,513	85.7	875	159.5	1,656
090606	6	Ocoyo	1,462	1,474	0.5341	1,144	64.3	1,418	89.0	704	89.3	560	89.1	586	150.1	1,693
090607	7	Pilpichaca	5,410	785	0.4945	1,597	62.7	1,600	78.1	1,401	84.5	1,067	80.2	1,354	144.4	1,724
090608	8	Querco	1,081	1,592	0.5324	1,162	64.5	1,391	84.9	1,032	91.9	229	87.3	736	172.0	1,589
090609	9	Quito-Arma	907	1,653	0.5422	1,053	66.3	1,134	86.9	885	90.2	444	88.0	677	153.0	1,686
090610	10	San Antonio de Cusicancha	2,138	1,305	0.5040	1,505	62.8	1,592	79.2	1,340	90.1	465	82.9	1,142	145.5	1,715
090611	11	San Francisco de Sangayaico	1,036	1,605	0.5131	1,396	61.5	1,680	85.1	1,014	90.2	449	86.8	774	164.5	1,634
090612	12	San Isidro	792	1,689	0.5282	1,225	66.2	1,158	87.5	837	78.0	1,462	84.3	992	148.0	1,704
090613	13	Santiago de Chocorvos	3,892	982	0.5309	1,180	67.1	1,019	81.7	1,212	86.3	901	83.2	1,105	156.0	1,673
090614	14	Santiago de Quirahuara	819	1,677	0.5069	1,472	63.4	1,536	79.1	1,346	87.4	783	81.9	1,229	163.0	1,643
090615	15	Santo Domingo de Capillas	1,024	1,611	0.5168	1,355	66.4	1,120	78.6	1,383	84.9	1,035	80.7	1,320	145.2	1,717
090616	16	Tambo	1,224	1,547	0.5191	1,335	64.9	1,339	80.5	1,280	90.4	410	83.8	1,038	147.7	1,708



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>090700</b>	<b>Tayacaja</b>		<b>104,378</b>	<b>50</b>	<b>0.4896</b>	<b>185</b>	<b>62.3</b>	<b>183</b>	<b>76.9</b>	<b>160</b>	<b>84.6</b>	<b>108</b>	<b>79.5</b>	<b>153</b>	<b>141.5</b>	<b>187</b>
090701	1	Pampas	12,269	390	0.5212	1,313	63.5	1,512	86.2	944	86.1	920	86.2	828	158.1	1,662
090702	2	Acostambo	5,072	824	0.4904	1,630	61.9	1,658	79.5	1,322	81.0	1,312	80.0	1,374	149.7	1,696
090703	3	Acraquia	5,061	829	0.5065	1,477	63.5	1,522	79.8	1,313	88.9	619	82.8	1,148	137.6	1,748
090704	4	Ahuaycha	5,939	730	0.5006	1,542	63.6	1,500	80.6	1,278	81.7	1,269	80.9	1,301	135.4	1,759
090705	5	Colcabamba	21,593	222	0.4717	1,749	61.5	1,684	72.4	1,618	81.9	1,258	75.6	1,601	142.4	1,730
090706	6	Daniel Hernández	9,745	483	0.5068	1,474	64.3	1,422	78.8	1,360	87.5	773	81.7	1,245	134.3	1,766
090707	7	Huachocolpa	3,761	1,002	0.5251	1,262	64.6	1,378	82.5	1,170	93.6	85	86.2	824	144.1	1,726
090709	8	Huaribamba	7,962	584	0.4731	1,745	60.2	1,758	75.2	1,518	83.8	1,133	78.1	1,474	143.0	1,728
090710	9	Ñahuimpuquio	2,599	1,210	0.4842	1,689	58.8	1,800	81.8	1,209	86.9	843	83.5	1,076	147.3	1,709
090711	10	Pazos	7,985	582	0.4835	1,692	60.9	1,722	78.1	1,402	84.3	1,082	80.2	1,362	140.6	1,736
090713	11	Quishuar	1,023	1,612	0.4470	1,810	56.2	1,826	68.2	1,720	92.3	190	76.3	1,573	153.9	1,682
090714	12	Salcabamba	5,415	784	0.4803	1,716	63.4	1,537	70.1	1,686	85.8	947	75.4	1,610	133.2	1,777
090715	13	Salcahuasi	3,811	994	0.4885	1,648	64.5	1,386	68.1	1,724	91.6	261	75.9	1,585	133.4	1,773
090716	14	San Marcos de Rocchac	3,101	1,111	0.4854	1,677	61.1	1,701	76.0	1,487	89.3	564	80.5	1,334	135.9	1,755
090717	15	Surcubamba	5,098	823	0.4640	1,779	63.0	1,577	71.3	1,655	71.1	1,688	71.2	1,740	130.6	1,786
090718	16	Tintay Puncu	3,944	967	0.4818	1,706	62.1	1,648	73.1	1,594	87.5	772	77.9	1,485	133.4	1,772
<b>100000</b>	<b>HUÁNUCO</b>		<b>730,871</b>	<b>12</b>	<b>0.5311</b>	<b>21</b>	<b>68.0</b>	<b>19</b>	<b>83.2</b>	<b>20</b>	<b>78.6</b>	<b>22</b>	<b>81.7</b>	<b>21</b>	<b>157.8</b>	<b>23</b>
<b>100100</b>	<b>Huánuco</b>		<b>254,133</b>	<b>16</b>	<b>0.5438</b>	<b>114</b>	<b>68.7</b>	<b>91</b>	<b>84.3</b>	<b>117</b>	<b>81.3</b>	<b>130</b>	<b>83.3</b>	<b>124</b>	<b>178.7</b>	<b>170</b>
100101	1	Huánuco	72,642	67	0.6112	344	72.4	244	94.1	318	89.5	534	92.6	259	278.7	611
100102	2	Amarilis	67,346	71	0.5680	719	69.9	581	91.0	560	85.5	987	89.2	573	165.5	1,629
100103	3	Chinchao	25,721	188	0.4821	1,702	66.0	1,190	73.0	1,598	69.3	1,721	71.8	1,715	129.7	1,791
100104	4	Churubamba	18,542	255	0.4358	1,825	65.6	1,237	54.8	1,828	66.1	1,760	58.6	1,828	126.8	1,808
100105	5	Margos	11,323	421	0.4910	1,625	63.1	1,566	79.2	1,342	78.4	1,438	78.9	1,438	134.8	1,762
100106	6	Quisqui	5,276	800	0.4981	1,564	66.2	1,164	74.3	1,548	78.1	1,455	75.6	1,598	143.0	1,729
100107	7	San Francisco de Cayrán	5,056	830	0.5022	1,526	66.5	1,115	72.2	1,629	85.1	1,020	76.5	1,558	138.9	1,743
100108	8	San Pedro de Chaulán	5,558	772	0.4584	1,792	63.1	1,568	67.6	1,740	72.7	1,657	69.3	1,771	133.2	1,778
100109	9	Santa María del Valle	18,918	249	0.4507	1,807	64.4	1,407	62.0	1,802	71.4	1,678	65.1	1,804	126.1	1,809
100110	10	Yarumayo	2,734	1,186	0.5137	1,387	66.1	1,168	78.1	1,400	85.8	953	80.7	1,319	135.8	1,756
100111	11	Pilco Marca	21,017	225	0.5623	784	70.2	544	91.9	502	88.8	626	90.8	408	88.4	1,830
<b>100200</b>	<b>Ambo</b>		<b>54,588</b>	<b>103</b>	<b>0.5173</b>	<b>152</b>	<b>68.5</b>	<b>97</b>	<b>77.4</b>	<b>156</b>	<b>78.6</b>	<b>147</b>	<b>77.8</b>	<b>163</b>	<b>135.6</b>	<b>191</b>
100201	1	Ambo	15,778	305	0.5480	969	71.0	410	82.4	1,176	82.3	1,228	82.4	1,182	145.8	1,714
100202	2	Cayna	4,136	940	0.5022	1,527	66.0	1,182	76.7	1,460	78.9	1,417	77.4	1,517	135.2	1,760
100203	3	Colpas	2,872	1,160	0.4855	1,674	64.8	1,345	71.4	1,652	81.8	1,263	74.8	1,632	127.9	1,802
100204	4	Conchamarca	5,139	818	0.5204	1,321	67.9	901	80.1	1,301	81.1	1,304	80.4	1,339	123.1	1,815
100205	5	Huacar	8,464	552	0.5006	1,543	67.0	1,039	74.3	1,552	77.6	1,485	75.4	1,607	134.7	1,763
100206	6	San Francisco	3,673	1,017	0.4891	1,641	67.3	991	71.4	1,649	71.6	1,676	71.5	1,726	132.2	1,781
100207	7	San Rafael	11,015	432	0.4914	1,621	67.8	910	70.3	1,680	73.5	1,633	71.3	1,736	132.4	1,779
100208	8	Tomay Kichwa	3,511	1,041	0.5567	854	70.4	498	87.2	862	85.5	981	86.6	777	131.4	1,785
<b>100300</b>	<b>Dos de Mayo</b>		<b>42,825</b>	<b>128</b>	<b>0.5248</b>	<b>143</b>	<b>66.1</b>	<b>142</b>	<b>83.5</b>	<b>124</b>	<b>85.0</b>	<b>105</b>	<b>84.0</b>	<b>113</b>	<b>138.4</b>	<b>190</b>
100301	1	La Unión	6,145	713	0.5764	627	69.7	618	93.9	333	89.3	562	92.4	278	160.2	1,654
100307	2	Chuquis	4,333	916	0.5094	1,440	65.3	1,281	77.9	1,413	87.0	830	80.9	1,302	132.1	1,782
100311	3	Marías	7,017	644	0.4866	1,665	64.7	1,355	74.5	1,539	76.9	1,518	75.3	1,618	127.2	1,806
100313	4	Pachas	8,538	544	0.5337	1,148	66.1	1,169	86.2	947	86.8	854	86.4	803	141.5	1,732
100316	5	Quivilla	1,231	1,545	0.5202	1,323	66.3	1,133	81.9	1,200	80.6	1,334	81.5	1,274	152.6	1,689
100317	6	Ripán	6,156	708	0.5270	1,239	66.4	1,131	83.9	1,075	84.8	1,042	84.2	998	137.5	1,749
100321	7	Shunqui	2,299	1,275	0.5128	1,402	64.4	1,406	85.3	1,008	80.8	1,325	83.8	1,048	126.0	1,811

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
100322	8	Sillapata	3,291	1,073	0.5280	1,227	65.4	1,268	83.8	1,079	92.1	214	86.6	784	127.6	1,805
100323	9	Yanas	3,815	993	0.5092	1,442	64.5	1,385	79.6	1,317	86.5	887	81.9	1,230	137.6	1,747
<b>100400</b>		<b>Huacaybamba</b>	<b>19,876</b>	<b>171</b>	<b>0.4564</b>	<b>194</b>	<b>63.5</b>	<b>169</b>	<b>73.8</b>	<b>175</b>	<b>57.4</b>	<b>195</b>	<b>68.4</b>	<b>193</b>	<b>126.3</b>	<b>193</b>
100401	1	Huacaybamba	6,048	723	0.4556	1,798	65.3	1,289	78.7	1,370	37.4	1,823	64.9	1,805	130.5	1,787
100402	2	Canchabamba	3,217	1,089	0.4637	1,780	62.6	1,615	62.9	1,796	90.4	416	72.1	1,709	126.8	1,807
100403	3	Cochabamba	2,339	1,266	0.5087	1,444	64.9	1,338	85.3	1,010	74.2	1,609	81.6	1,260	129.2	1,795
100404	4	Pinra	8,272	562	0.4378	1,822	61.9	1,661	71.0	1,663	55.0	1,809	65.7	1,800	122.1	1,817
<b>100500</b>		<b>Huamalies</b>	<b>68,809</b>	<b>78</b>	<b>0.5264</b>	<b>136</b>	<b>66.2</b>	<b>138</b>	<b>85.0</b>	<b>111</b>	<b>82.2</b>	<b>125</b>	<b>84.1</b>	<b>111</b>	<b>140.4</b>	<b>188</b>
100501	1	Llata	14,660	324	0.5537	893	69.2	692	88.6	737	84.7	1,055	87.3	735	140.5	1,737
100502	2	Arancay	2,053	1,330	0.5431	1,042	67.1	1,022	85.9	961	91.2	313	87.6	706	141.2	1,733
100503	3	Chavín de Paríarca	4,862	852	0.5162	1,363	65.3	1,286	81.5	1,228	85.9	936	83.0	1,132	133.3	1,774
100504	4	Jacas Grande	6,923	649	0.5071	1,470	64.6	1,372	81.8	1,204	81.1	1,305	81.6	1,262	128.1	1,800
100505	5	Jircán	3,382	1,056	0.5126	1,408	68.3	836	85.2	1,012	61.9	1,794	77.4	1,518	123.0	1,816
100506	6	Miraflores	3,727	1,008	0.4876	1,655	61.9	1,663	78.1	1,404	84.7	1,053	80.3	1,348	129.8	1,790
100507	7	Monzón	18,460	258	0.5461	996	68.3	841	88.8	720	79.7	1,376	85.8	870	158.7	1,658
100508	8	Punchao	2,542	1,225	0.5028	1,518	63.9	1,472	78.7	1,372	86.1	919	81.2	1,290	133.9	1,769
100509	9	Puños	5,025	834	0.5042	1,499	64.0	1,456	81.2	1,243	82.6	1,211	81.7	1,254	129.1	1,796
100510	10	Singa	4,395	908	0.5075	1,464	64.7	1,356	80.5	1,282	83.9	1,125	81.6	1,256	125.5	1,812
100511	11	Tantamayo	2,780	1,176	0.5193	1,333	65.2	1,297	81.3	1,238	87.6	765	83.4	1,089	146.2	1,713
<b>100600</b>		<b>Leoncio Prado</b>	<b>110,858</b>	<b>47</b>	<b>0.5685</b>	<b>81</b>	<b>71.6</b>	<b>36</b>	<b>88.9</b>	<b>79</b>	<b>79.4</b>	<b>142</b>	<b>85.7</b>	<b>94</b>	<b>182.4</b>	<b>167</b>
100601	1	Rupa-Rupa	52,463	99	0.5853	552	71.9	290	93.6	350	80.8	1,326	89.3	560	202.3	1,295
100602	2	Daniel Alomías Robles	6,383	691	0.5306	1,188	70.0	562	80.8	1,266	74.7	1,588	78.8	1,447	145.1	1,719
100603	3	Hermilio Valdizán	3,742	1,004	0.5400	1,077	70.9	427	82.5	1,167	77.7	1,478	80.9	1,303	130.5	1,788
100604	4	José Crespo y Castillo	30,007	160	0.5686	715	72.0	283	88.1	795	80.0	1,364	85.4	900	178.7	1,537
100605	5	Luyando	8,522	545	0.5512	934	71.1	401	83.3	1,120	80.5	1,339	82.4	1,180	162.7	1,645
100606	6	Mariano Dámaso Beraun	9,741	484	0.5221	1,301	70.5	489	76.3	1,477	73.4	1,637	75.3	1,613	147.8	1,706
<b>100700</b>		<b>Marañón</b>	<b>24,734</b>	<b>164</b>	<b>0.4948</b>	<b>178</b>	<b>65.0</b>	<b>151</b>	<b>77.9</b>	<b>154</b>	<b>75.0</b>	<b>172</b>	<b>77.0</b>	<b>168</b>	<b>134.1</b>	<b>192</b>
100701	1	Huacrahuco	14,556	327	0.4893	1,639	65.3	1,274	74.2	1,555	76.6	1,533	75.0	1,622	128.0	1,801
100702	2	Cholón	7,993	581	0.5149	1,374	65.3	1,287	87.6	819	70.7	1,699	82.0	1,218	145.0	1,720
100703	3	San Buenaventura	2,185	1,298	0.4511	1,806	62.2	1,646	63.7	1,791	78.3	1,444	68.6	1,780	134.9	1,761
<b>100800</b>		<b>Pachitea</b>	<b>51,861</b>	<b>108</b>	<b>0.4478</b>	<b>195</b>	<b>65.3</b>	<b>147</b>	<b>64.0</b>	<b>193</b>	<b>60.7</b>	<b>194</b>	<b>62.9</b>	<b>195</b>	<b>122.8</b>	<b>194</b>
100801	1	Panao	17,666	269	0.4441	1,816	67.1	1,023	60.4	1,814	54.8	1,810	58.6	1,827	128.6	1,798
100802	2	Chaglla	8,854	530	0.4831	1,695	65.6	1,249	76.3	1,474	67.3	1,742	73.3	1,679	118.4	1,821
100803	3	Molino	12,426	383	0.4317	1,826	63.5	1,513	58.7	1,820	65.3	1,766	60.9	1,819	125.1	1,814
100804	4	Umari	12,915	370	0.4430	1,818	64.4	1,402	65.1	1,777	59.8	1,801	63.3	1,812	115.7	1,824
<b>100900</b>		<b>Puerto Inca</b>	<b>31,748</b>	<b>145</b>	<b>0.5424</b>	<b>115</b>	<b>69.4</b>	<b>73</b>	<b>90.3</b>	<b>65</b>	<b>73.1</b>	<b>184</b>	<b>84.6</b>	<b>105</b>	<b>119.5</b>	<b>195</b>
100901	1	Puerto Inca	8,845	531	0.5511	935	70.5	485	89.2	691	77.5	1,487	85.3	905	120.6	1,819
100902	2	Codo del Pozuzo	6,238	703	0.5207	1,318	68.2	847	89.1	696	61.8	1,795	80.0	1,372	120.5	1,820
100903	3	Honoría	5,054	831	0.5560	864	69.3	678	95.1	224	77.0	1,517	89.1	589	115.2	1,825
100904	4	Tournavista	6,024	726	0.5370	1,112	68.9	749	89.8	649	71.0	1,693	83.5	1,070	127.9	1,803
100905	5	Yuyapichis	5,587	768	0.5423	1,050	69.2	696	89.5	669	77.0	1,515	85.3	904	111.7	1,826

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>101000</b>	<b>Lauricocha</b>		<b>32,626</b>	<b>141</b>	<b>0.5527</b>	<b>99</b>	<b>67.4</b>	<b>113</b>	<b>92.0</b>	<b>51</b>	<b>85.4</b>	<b>103</b>	<b>89.8</b>	<b>48</b>	<b>145.8</b>	<b>185</b>
101001	1	Jesús	5,919	733	0.5659	741	69.3	679	93.1	396	88.3	688	91.5	352	126.1	1,810
101002	2	Baños	5,435	782	0.5721	684	68.6	784	96.6	124	88.7	647	93.9	145	138.2	1,745
101003	3	Jivia	1,928	1,350	0.5492	959	67.3	1,001	92.7	425	83.3	1,175	89.6	538	133.5	1,771
101004	4	Queropalca	849	1,671	0.5800	596	68.9	736	98.5	29	89.5	542	95.5	45	144.3	1,725
101005	5	Rondos	7,172	633	0.5424	1,049	65.4	1,264	92.4	461	86.5	879	90.4	452	136.6	1,751
101006	6	San Francisco de Asís	2,281	1,279	0.5312	1,175	64.9	1,336	87.5	833	89.8	501	88.3	658	129.3	1,793
101007	7	San Miguel de Cauri	9,042	519	0.5437	1,035	67.6	954	88.2	784	79.3	1,395	85.2	913	177.3	1,544
<b>101100</b>	<b>Yarowilca</b>		<b>38,813</b>	<b>133</b>	<b>0.5155</b>	<b>154</b>	<b>64.6</b>	<b>158</b>	<b>81.9</b>	<b>134</b>	<b>84.8</b>	<b>106</b>	<b>82.9</b>	<b>131</b>	<b>154.4</b>	<b>180</b>
101101	1	Chavinillo	10,259	459	0.5283	1,223	65.4	1,263	82.0	1,197	80.3	1,349	81.5	1,273	233.7	930
101102	2	Cahuac	1,915	1,354	0.5274	1,235	64.6	1,374	86.0	953	89.0	601	87.0	757	141.0	1,734
101103	3	Chacabamba	1,837	1,374	0.5094	1,439	63.3	1,545	81.6	1,220	89.4	546	84.2	999	134.0	1,768
101104	4	Aparicio Pomares	8,993	523	0.4987	1,556	63.5	1,521	79.4	1,331	83.4	1,162	80.7	1,314	131.8	1,784
101105	5	Jacas Chico	2,356	1,260	0.5309	1,181	66.9	1,052	85.8	965	84.9	1,033	85.5	889	116.4	1,822
101106	6	Obas	6,266	697	0.5078	1,459	63.8	1,480	79.4	1,332	90.2	445	83.0	1,129	130.1	1,789
101107	7	Pampamarca	2,980	1,136	0.5262	1,251	64.7	1,364	87.9	803	84.2	1,097	86.7	776	139.1	1,742
101108	8	Choras	4,207	931	0.5115	1,419	65.4	1,265	81.8	1,205	86.2	905	83.3	1,100	92.4	1,828
<b>110000</b>	<b>ICA</b>		<b>665,592</b>	<b>14</b>	<b>0.6481</b>	<b>3</b>	<b>73.4</b>	<b>3</b>	<b>96.5</b>	<b>2</b>	<b>89.8</b>	<b>5</b>	<b>94.3</b>	<b>2</b>	<b>438.7</b>	<b>5</b>
<b>110100</b>	<b>Ica</b>		<b>297,771</b>	<b>12</b>	<b>0.6513</b>	<b>14</b>	<b>73.4</b>	<b>16</b>	<b>97.1</b>	<b>6</b>	<b>90.5</b>	<b>26</b>	<b>94.9</b>	<b>4</b>	<b>445.8</b>	<b>21</b>
110101	1	Ica	117,839	40	0.6716	81	74.6	69	98.2	40	91.1	317	95.8	35	510.9	203
110102	2	La Tinguiña	30,156	159	0.6405	177	73.1	184	96.5	133	91.3	304	94.8	87	391.9	358
110103	3	Los Aquijes	15,026	312	0.6333	207	71.9	292	96.4	139	90.2	441	94.4	113	396.2	341
110104	4	Ocucaje	3,496	1,042	0.6149	321	71.3	374	92.5	442	84.7	1,052	89.9	498	395.6	343
110105	5	Pachacutec	5,659	756	0.6304	218	71.3	365	97.0	99	89.1	588	94.4	111	397.9	336
110106	6	Parcona	46,889	113	0.6430	168	73.1	180	97.1	92	89.8	511	94.6	95	407.6	313
110107	7	Pueblo Nuevo	4,582	884	0.6399	179	72.1	269	98.4	34	89.1	583	95.3	53	411.3	301
110108	8	Salas	13,921	343	0.6367	194	72.2	261	96.5	137	87.1	824	93.3	187	428.1	264
110109	9	San José de los Molinos	5,734	752	0.6293	225	71.9	287	93.3	380	91.4	280	92.6	248	404.8	320
110110	10	San Juan Bautista	11,382	420	0.6345	201	71.9	293	97.3	79	91.1	323	95.2	56	385.6	380
110111	11	Santiago	21,427	223	0.6301	220	72.0	280	94.1	321	89.1	578	92.4	272	412.5	294
110112	12	Subtanjalla	16,931	281	0.6449	163	72.9	196	97.4	72	92.8	143	95.9	33	401.5	329
110113	13	Tate	3,699	1,010	0.6432	166	73.0	186	98.1	44	90.9	345	95.7	39	389.9	367
110114	14	Yauca del Rosario	1,030	1,607	0.5903	505	69.3	675	89.1	698	79.7	1,380	86.0	844	390.7	363
<b>110200</b>	<b>Chincha</b>		<b>181,777</b>	<b>23</b>	<b>0.6421</b>	<b>17</b>	<b>72.6</b>	<b>24</b>	<b>96.6</b>	<b>7</b>	<b>87.9</b>	<b>61</b>	<b>93.7</b>	<b>13</b>	<b>438.0</b>	<b>22</b>
110201	1	Chincha Alta	56,085	88	0.6625	110	74.1	104	98.3	38	89.5	536	95.4	51	481.1	214
110202	2	Alto Larán	6,463	684	0.6279	235	71.3	363	94.8	253	89.7	518	93.1	217	407.9	312
110203	3	Chavín	968	1,628	0.5616	791	67.2	1,003	78.9	1,355	84.1	1,102	80.6	1,325	395.4	344
110204	4	Chincha Baja	12,052	397	0.6342	203	71.8	305	95.8	187	89.6	531	93.7	167	417.5	283
110205	5	El Carmen	11,607	415	0.6199	287	70.8	444	92.6	434	87.1	820	90.8	414	424.2	270
110206	6	Groco Prado	18,658	252	0.6262	248	71.1	403	96.0	171	85.6	980	92.5	264	418.9	281
110207	7	Pueblo Nuevo	47,150	112	0.6438	165	72.9	193	96.9	111	90.5	406	94.7	91	417.0	285
110208	8	San Juan de Yanac	863	1,668	0.5870	536	66.9	1,043	89.7	651	85.1	1,019	88.2	662	406.7	317
110209	9	San Pedro de Huacarpana	1,434	1,477	0.5757	634	66.8	1,075	85.5	991	86.8	851	85.9	848	389.8	368
110210	10	Sunampe	21,815	219	0.6272	241	72.0	282	97.2	84	78.9	1,415	91.1	386	423.5	272
110211	11	Tambo de Mora	4,682	868	0.6455	161	72.6	217	97.4	74	90.0	470	94.9	76	434.5	258

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>110300</b>	<b>Nazca</b>		<b>55,816</b>	<b>101</b>	<b>0.6461</b>	<b>15</b>	<b>73.1</b>	<b>20</b>	<b>94.4</b>	<b>27</b>	<b>92.2</b>	<b>4</b>	<b>93.7</b>	<b>14</b>	<b>447.3</b>	<b>20</b>
110301	1	Nazca	25,125	195	0.6514	142	74.5	76	94.3	292	91.6	260	93.4	182	438.9	255
110302	2	Changuillo	2,214	1,294	0.5979	445	68.9	748	89.2	692	90.4	423	89.6	532	379.4	394
110303	3	El Ingenio	3,343	1,061	0.6129	332	70.3	508	90.4	601	92.3	184	91.1	392	391.3	359
110304	4	Marcona	11,570	416	0.6764	68	74.1	102	97.6	58	93.7	83	96.3	28	546.5	133
110305	5	Vista Alegre	13,564	356	0.6260	250	71.1	397	93.4	367	92.6	163	93.2	207	403.0	324
<b>110400</b>	<b>Palpa</b>		<b>13,363</b>	<b>182</b>	<b>0.6251</b>	<b>25</b>	<b>71.6</b>	<b>38</b>	<b>93.5</b>	<b>37</b>	<b>91.3</b>	<b>16</b>	<b>92.8</b>	<b>23</b>	<b>388.9</b>	<b>32</b>
110401	1	Palpa	7,326	619	0.6373	190	72.6	221	94.3	297	92.4	177	93.7	169	410.9	302
110402	2	Llipata	1,494	1,463	0.6091	355	70.4	497	93.2	393	88.5	673	91.6	343	353.7	430
110403	3	Río Grande	3,009	1,130	0.6118	340	70.9	422	91.3	546	90.2	448	90.9	401	368.3	409
110404	4	Santa Cruz	1,060	1,598	0.6158	317	70.2	541	96.1	162	89.5	537	93.9	147	355.4	428
110405	5	Tibillo	474	1,774	0.6056	372	69.2	690	91.4	538	93.1	113	92.0	309	364.5	416
<b>110500</b>	<b>Pisco</b>		<b>116,865</b>	<b>45</b>	<b>0.6525</b>	<b>13</b>	<b>74.8</b>	<b>6</b>	<b>96.2</b>	<b>11</b>	<b>89.6</b>	<b>41</b>	<b>94.0</b>	<b>8</b>	<b>423.3</b>	<b>25</b>
110501	1	Pisco	54,193	94	0.6646	101	75.4	39	98.1	46	89.5	541	95.2	59	452.9	235
110502	2	Huancano	1,528	1,456	0.6256	253	73.5	154	93.3	379	88.8	621	91.8	329	346.7	438
110503	3	Humay	5,499	779	0.6301	221	73.4	159	90.9	573	88.6	650	90.1	483	410.5	304
110504	4	Independencia	11,166	428	0.6330	209	73.4	156	93.1	395	88.5	666	91.6	344	398.0	335
110505	5	Paracas	1,252	1,534	0.6478	155	74.2	90	97.6	59	90.0	473	95.1	71	390.8	360
110506	6	San Andrés	14,134	334	0.6540	136	74.8	55	97.0	98	91.2	309	95.1	70	408.1	310
110507	7	San Clemente	17,351	274	0.6376	189	74.2	91	93.2	389	89.4	549	91.9	316	392.6	355
110508	8	Túpac Amaru Inca	11,742	412	0.6477	156	74.6	68	96.5	134	89.9	486	94.3	116	393.9	350
<b>120000</b>	<b>JUNÍN</b>		<b>1,147,324</b>	<b>8</b>	<b>0.5922</b>	<b>10</b>	<b>69.8</b>	<b>12</b>	<b>91.6</b>	<b>11</b>	<b>86.4</b>	<b>10</b>	<b>89.9</b>	<b>10</b>	<b>306.6</b>	<b>9</b>
<b>120100</b>	<b>Huancayo</b>		<b>448,355</b>	<b>8</b>	<b>0.6120</b>	<b>35</b>	<b>71.2</b>	<b>46</b>	<b>93.6</b>	<b>36</b>	<b>90.6</b>	<b>22</b>	<b>92.6</b>	<b>25</b>	<b>323.8</b>	<b>44</b>
120101	1	Huancayo	104,117	43	0.6329	210	72.6	218	96.1	164	91.4	279	94.5	102	364.6	414
120104	2	Carhuacallanga	505	1,767	0.5654	748	65.3	1,290	88.4	764	91.3	295	89.4	552	306.1	512
120105	3	Chacapampa	1,391	1,487	0.5667	734	70.1	553	75.6	1,504	94.0	66	81.8	1,243	304.8	516
120106	4	Chicche	1,378	1,490	0.5543	889	69.1	716	76.2	1,484	88.2	700	80.2	1,358	295.1	546
120107	5	Chilca	74,288	64	0.6069	365	70.6	469	94.1	317	90.7	373	93.0	223	304.6	519
120108	6	Chongos Alto	1,819	1,378	0.5496	952	65.4	1,262	80.1	1,299	91.5	265	83.9	1,029	315.3	481
120111	7	Chupuro	2,494	1,235	0.5927	485	71.2	389	87.7	813	90.2	446	88.6	633	289.5	566
120112	8	Colca	1,685	1,406	0.5766	624	69.6	627	84.4	1,053	89.7	514	86.2	826	290.5	563
120113	9	Cullhuas	2,940	1,145	0.5298	1,198	66.6	1,100	75.8	1,497	78.8	1,418	76.8	1,543	299.3	533
120114	10	El Tambo	143,282	33	0.6222	273	71.2	380	96.5	132	92.6	167	95.2	61	333.6	455
120116	11	Huacrapuquio	1,589	1,445	0.5525	908	65.3	1,292	82.5	1,169	89.8	497	85.0	936	318.2	478
120117	12	Hualhuas	3,546	1,033	0.6092	354	71.4	358	92.5	445	91.5	266	92.2	293	309.7	498
120119	13	Huancán	10,451	450	0.6045	382	71.7	314	91.3	540	91.3	294	91.3	371	284.9	583
120120	14	Huasicancha	1,103	1,589	0.5537	892	65.6	1,246	84.9	1,030	87.9	735	85.9	852	294.6	548
120121	15	Huayucachi	8,503	547	0.6016	413	71.8	311	90.4	603	90.3	431	90.3	458	287.0	575
120122	16	Ingenio	2,807	1,170	0.5650	753	68.3	826	84.0	1,070	86.9	839	85.0	929	288.1	570
120124	17	Pariahuanca	8,196	566	0.5478	973	70.2	542	76.0	1,489	82.9	1,194	78.3	1,465	256.7	738
120125	18	Pilcomayo	12,405	385	0.6119	339	71.7	323	94.2	308	91.4	282	93.3	194	293.0	554
120126	19	Pucará	6,184	706	0.5799	598	70.5	495	83.6	1,094	89.0	594	85.4	894	298.5	536
120127	20	Quichuay	2,186	1,297	0.5864	541	69.9	586	88.5	749	88.9	612	88.6	624	292.1	558
120128	21	Quilcas	4,114	946	0.5761	631	69.4	665	87.0	876	85.6	971	86.6	789	289.1	567
120129	22	San Agustín	9,337	503	0.6003	426	71.6	336	92.8	421	84.5	1,069	90.0	492	292.1	559
120130	23	San Jerónimo de Tunan	9,161	513	0.6134	331	71.4	359	93.6	347	92.2	207	93.2	205	315.5	480
120132	24	Saño	4,100	949	0.6007	421	71.7	317	90.6	595	89.8	503	90.3	460	283.5	591

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
120133	25	Sapallanga	13,878	345	0.5831	567	70.5	482	85.5	992	88.8	625	86.6	786	292.1	557
120134	26	Sicaya	7,274	624	0.5874	534	69.2	688	89.4	673	87.3	803	88.7	620	320.2	475
120135	27	Sto. Domingo de Acobamba	8,157	567	0.5492	957	70.6	476	77.1	1,442	81.3	1,286	78.5	1,458	248.6	786
120136	28	Viques	1,465	1,473	0.5809	584	68.6	792	88.7	723	93.0	130	90.1	482	272.2	638
<b>120200</b>	<b>Concepción</b>		<b>61,728</b>	<b>92</b>	<b>0.5724</b>	<b>77</b>	<b>68.2</b>	<b>102</b>	<b>88.4</b>	<b>84</b>	<b>84.7</b>	<b>107</b>	<b>87.2</b>	<b>75</b>	<b>295.1</b>	<b>52</b>
120201	1	Concepción	13,180	365	0.6139	326	72.3	252	94.4	289	89.1	581	92.6	253	297.4	538
120202	2	Aco	2,149	1,304	0.5637	766	64.8	1,350	88.5	754	89.5	539	88.8	610	324.7	467
120203	3	Andamarca	6,151	710	0.5128	1,403	65.3	1,279	72.5	1,612	79.9	1,366	75.0	1,625	275.8	628
120204	4	Chambara	3,257	1,079	0.5781	608	69.0	724	88.9	716	82.7	1,204	86.8	771	308.7	504
120205	5	Cochas	2,580	1,213	0.5552	877	65.9	1,200	90.0	628	81.3	1,290	87.1	754	268.4	663
120206	6	Comas	7,952	585	0.5284	1,220	66.7	1,088	81.6	1,218	69.8	1,713	77.7	1,497	270.1	650
120207	7	Heroínas Toledo	1,506	1,460	0.5829	569	68.6	795	89.3	676	92.1	213	90.3	462	283.1	594
120208	8	Manzanares	1,669	1,411	0.5877	532	65.8	1,204	94.9	241	93.4	99	94.4	109	321.9	472
120209	9	Mariscal Castilla	1,723	1,398	0.5529	904	65.4	1,272	87.6	817	83.9	1,122	86.4	802	286.7	577
120210	10	Matahuasi	5,072	825	0.6018	410	70.0	570	92.7	424	90.8	352	92.1	299	312.0	493
120211	11	Mito	1,598	1,438	0.6080	359	71.5	345	93.0	406	88.2	705	91.4	366	314.6	484
120212	12	Nuevo de Julio	1,972	1,348	0.5959	463	70.1	549	91.2	549	93.1	117	91.8	327	277.2	619
120213	13	Orcotuna	4,169	933	0.5571	846	63.0	1,576	89.2	690	91.7	251	90.1	487	317.5	479
120214	14	San José de Quero	6,671	668	0.5615	794	66.7	1,087	86.1	950	86.3	898	86.2	827	299.7	532
120215	15	Santa Rosa de Ocopa	2,079	1,325	0.5961	461	69.6	635	91.5	532	90.6	384	91.2	377	309.3	501
<b>120300</b>	<b>Chanchamayo</b>		<b>150,128</b>	<b>29</b>	<b>0.5773</b>	<b>71</b>	<b>69.9</b>	<b>63</b>	<b>90.8</b>	<b>62</b>	<b>77.8</b>	<b>152</b>	<b>86.5</b>	<b>85</b>	<b>279.4</b>	<b>59</b>
120301	1	Chanchamayo	25,565	189	0.6014	414	70.9	424	93.1	397	85.1	1,023	90.4	450	314.4	485
120302	2	Perené	49,781	107	0.5695	707	70.6	474	89.7	652	71.3	1,681	83.6	1,061	266.6	673
120303	3	Pichanaqui	40,625	122	0.5579	836	67.3	1,000	91.1	556	77.1	1,508	86.4	797	251.9	758
120304	4	San Luis de Shuaro	7,193	631	0.5722	683	70.1	560	88.5	743	73.3	1,639	83.4	1,082	305.8	513
120305	5	San Ramón	24,663	199	0.5971	450	71.0	409	90.9	574	87.1	818	89.6	525	299.8	531
120306	6	Vitoc	2,301	1,274	0.5985	437	71.3	368	86.9	891	87.1	819	87.0	760	353.2	432
<b>120400</b>	<b>Jauja</b>		<b>99,620</b>	<b>56</b>	<b>0.5940</b>	<b>48</b>	<b>69.3</b>	<b>76</b>	<b>91.6</b>	<b>54</b>	<b>89.9</b>	<b>33</b>	<b>91.0</b>	<b>42</b>	<b>310.1</b>	<b>49</b>
120401	1	Jauja	16,695	287	0.6239	266	71.7	313	96.1	163	92.3	199	94.8	84	333.7	454
120402	2	Acolla	9,989	469	0.5827	572	67.6	949	90.7	588	91.1	326	90.8	412	302.6	523
120403	3	Apata	5,163	814	0.5861	545	70.5	494	89.3	675	87.7	751	88.8	609	267.1	668
120404	4	Ataura	1,335	1,506	0.6020	406	69.6	628	93.4	368	91.9	231	92.9	228	309.4	499
120405	5	Canchayllo	2,304	1,270	0.5918	493	69.9	583	89.9	643	85.3	1,001	88.3	656	330.8	459
120406	6	Curicaca	1,880	1,364	0.5924	487	70.3	519	90.3	611	88.7	635	89.8	514	293.1	553
120407	7	El Mantaro	2,870	1,161	0.5895	515	66.9	1,053	93.7	342	90.5	399	92.6	252	332.6	458
120408	8	Huamali	2,118	1,312	0.5978	447	68.9	747	92.8	420	92.7	150	92.7	241	313.6	486
120409	9	Huaripampa	1,190	1,561	0.5985	438	69.1	709	93.3	378	90.7	368	92.4	270	315.1	482
120410	10	Huertas	2,082	1,323	0.6031	391	70.8	443	92.0	491	91.5	268	91.8	328	298.9	535
120411	11	Janjaillo	1,228	1,546	0.5743	657	68.6	791	86.9	886	89.5	538	87.8	694	280.0	606
120412	12	Julcán	814	1,678	0.5922	489	68.9	737	89.0	706	93.1	114	90.4	454	325.5	465
120413	13	Leonor Ordóñez	1,833	1,376	0.6081	357	71.1	400	91.2	550	90.0	477	90.8	416	341.9	445
120414	14	Llollapampa	1,489	1,465	0.5897	511	70.6	470	89.6	663	81.3	1,285	86.9	767	324.1	468
120415	15	Marco	2,526	1,228	0.5638	764	66.5	1,111	84.8	1,036	88.7	643	86.1	833	319.7	476
120416	16	Masma	2,118	1,313	0.6035	389	70.8	436	90.0	624	94.9	28	91.7	337	303.2	522
120417	17	Masma Chicche	1,027	1,609	0.5403	1,076	64.2	1,436	82.1	1,193	91.0	336	85.1	922	277.4	618
120418	18	Molinos	2,224	1,288	0.5662	738	66.6	1,106	88.4	759	87.1	822	88.0	678	295.3	543
120419	19	Monobamba	1,698	1,403	0.5704	700	69.1	714	88.1	791	82.4	1,221	86.2	825	270.9	646

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
120420	20	Muqui	1,171	1,566	0.6020	407	67.4	972	95.4	213	94.2	60	95.0	73	342.1	444
120421	21	Muquiyauyo	2,636	1,203	0.5889	521	66.6	1,101	91.8	508	92.3	197	92.0	313	353.4	431
120422	22	Paca	1,658	1,415	0.5718	687	66.6	1,091	88.4	762	89.3	567	88.7	617	313.0	490
120423	23	Paccha	2,413	1,249	0.5986	436	69.5	645	92.0	483	94.6	39	92.9	230	292.8	555
120424	24	Pancán	1,647	1,419	0.6046	381	70.9	417	91.8	505	90.5	391	91.4	364	312.6	492
120425	25	Parco	1,623	1,430	0.5958	465	69.2	689	91.0	562	93.4	100	91.8	331	308.6	505
120426	26	Pomacancha	2,244	1,285	0.5568	852	68.9	746	83.5	1,101	80.9	1,324	82.6	1,163	268.8	658
120427	27	Ricrán	2,297	1,276	0.5488	962	66.6	1,105	83.1	1,135	83.2	1,181	83.1	1,119	288.4	569
120428	28	San Lorenzo	2,352	1,263	0.5825	574	67.3	993	93.0	402	89.7	517	91.9	317	289.6	565
120429	29	San Pedro de Chunán	880	1,665	0.5942	473	71.4	350	89.9	633	81.0	1,313	86.9	763	322.4	470
120430	30	Sausa	2,892	1,159	0.5734	665	66.8	1,072	90.1	621	90.4	417	90.2	470	287.0	574
120431	31	Sincos	4,579	885	0.6013	415	70.3	510	92.0	482	88.5	669	90.9	405	323.9	469
120432	32	Tunan Marca	1,357	1,497	0.5594	813	64.1	1,439	88.5	748	90.6	387	89.2	572	311.3	494
120433	33	Yauli	1,718	1,399	0.5960	462	70.7	457	91.5	531	87.2	811	90.0	488	293.5	551
120434	34	Yauyos	9,570	491	0.6017	411	69.4	667	94.2	304	91.5	270	93.3	190	309.4	500
<b>120500</b>	<b>Junín</b>		<b>33,045</b>	<b>140</b>	<b>0.5697</b>	<b>80</b>	<b>68.0</b>	<b>105</b>	<b>87.0</b>	<b>95</b>	<b>87.7</b>	<b>65</b>	<b>87.2</b>	<b>74</b>	<b>281.7</b>	<b>55</b>
120501	1	Junín	14,073	337	0.5842	559	69.1	710	88.7	728	92.0	220	89.8	505	281.3	601
120502	2	Carhuamayo	8,061	577	0.5740	659	66.8	1,059	89.9	635	90.2	438	90.0	491	291.8	560
120503	3	Ondores	1,984	1,343	0.5787	602	69.3	670	90.8	578	85.9	937	89.2	579	253.0	754
120504	4	Ulcumayo	8,927	525	0.5365	1,116	66.4	1,130	80.4	1,287	79.7	1,379	80.2	1,360	279.6	607
<b>120600</b>	<b>Satipo</b>		<b>149,390</b>	<b>61</b>	<b>0.5451</b>	<b>110</b>	<b>67.6</b>	<b>112</b>	<b>85.1</b>	<b>110</b>	<b>77.1</b>	<b>159</b>	<b>82.4</b>	<b>133</b>	<b>243.8</b>	<b>86</b>
120601	1	Satipo	33,508	144	0.5893	519	70.1	557	92.0	487	84.3	1,080	89.4	546	287.6	573
120602	2	Coviriali	4,033	957	0.5515	930	69.1	713	84.4	1,056	76.7	1,530	81.8	1,237	244.0	819
120603	3	Llaylla	4,444	903	0.5582	834	68.4	812	85.7	978	83.7	1,142	85.0	924	242.1	847
120604	4	Mazamari	1/22,850	210	0.5613	798	67.6	944	92.0	488	77.8	1,473	87.3	737	243.0	835
120605	5	Pampa Hermosa	6,459	686	0.5144	1,381	65.8	1,205	82.4	1,174	64.0	1,775	76.3	1,571	241.6	851
120606	6	Pangoa	1/32,855	145	0.5614	795	67.6	945	92.0	489	77.8	1,474	87.3	738	243.8	823
120607	7	Río Negro	17,448	271	0.5521	918	68.4	813	87.2	860	78.2	1,452	84.2	1,000	221.9	1,083
120608	8	Río Tambo	27,793	173	0.4825	1,701	63.0	1,579	74.6	1,535	70.6	1,703	73.2	1,682	205.4	1,264
<b>120700</b>	<b>Tarma</b>		<b>104,335</b>	<b>51</b>	<b>0.5865</b>	<b>59</b>	<b>69.3</b>	<b>75</b>	<b>90.4</b>	<b>64</b>	<b>85.4</b>	<b>102</b>	<b>88.7</b>	<b>59</b>	<b>310.7</b>	<b>47</b>
120701	1	Tarma	47,792	111	0.6126	333	71.2	390	93.6	348	90.5	405	92.6	260	330.5	461
120702	2	Acobamba	10,678	440	0.5883	527	70.3	515	91.5	523	80.7	1,330	87.9	682	304.8	517
120703	3	Huairicolca	2,822	1,168	0.5549	881	66.1	1,166	88.6	731	82.0	1,254	86.4	800	272.2	639
120704	4	Huasahuasi	13,436	358	0.5549	882	68.3	830	85.8	967	77.2	1,507	82.9	1,138	269.2	656
120705	5	La Unión	4,220	928	0.5838	563	67.7	935	91.3	544	90.1	460	90.9	402	305.0	515
120706	6	Palca	7,732	597	0.5565	858	67.8	920	86.5	919	78.3	1,441	83.8	1,042	280.0	605
120707	7	Palcamayo	5,350	791	0.5679	720	67.0	1,033	87.8	807	85.6	976	87.1	753	309.7	497
120708	8	San Pedro de Cajas	6,972	647	0.5503	945	64.3	1,425	85.0	1,022	84.1	1,103	84.7	955	342.8	442
120709	9	Tapo	5,333	793	0.5418	1,059	64.8	1,348	84.6	1,042	84.0	1,111	84.4	981	278.7	610
<b>120800</b>	<b>Yauli</b>		<b>49,383</b>	<b>117</b>	<b>0.6185</b>	<b>28</b>	<b>69.8</b>	<b>67</b>	<b>95.8</b>	<b>14</b>	<b>91.0</b>	<b>17</b>	<b>94.2</b>	<b>7</b>	<b>378.3</b>	<b>35</b>
120801	1	La Oroya	19,908	239	0.6352	199	71.5	344	96.5	136	92.7	147	95.2	58	403.7	321
120802	2	Chacapalpa	942	1,642	0.5729	671	69.1	719	88.4	761	79.7	1,378	85.5	888	301.8	525
120803	3	Huay-Huay	1,600	1,437	0.5896	512	66.7	1,077	96.3	147	84.2	1,093	92.3	282	345.6	439
120804	4	Marcopomacocha	1,001	1,617	0.5749	645	66.7	1,086	93.3	375	81.1	1,300	89.3	567	319.3	477
120805	5	Morococha	4,681	869	0.6012	416	66.3	1,148	96.2	153	92.3	200	94.9	77	379.3	396
120806	6	Paccha	1,987	1,341	0.6084	356	70.8	454	95.3	214	84.2	1,099	91.6	341	337.6	449

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
120807	7	Sta. Bárbara de Carhuacayán	1,496	1,462	0.5656	745	66.7	1,085	88.7	725	80.3	1,348	85.9	851	330.3	463
120808	8	Santa Rosa de Sacco	11,806	409	0.6125	334	68.5	796	96.5	129	93.5	93	95.5	44	358.4	425
120809	9	Suitucancha	937	1,643	0.5807	586	68.9	738	94.7	257	77.2	1,503	88.9	603	284.9	584
120810	10	Yauli	5,025	835	0.6276	238	70.5	491	95.7	189	91.8	240	94.4	107	407.3	315
<b>120900</b>	<b>Chupaca</b>		<b>51,340</b>	<b>110</b>	<b>0.5885</b>	<b>54</b>	<b>68.6</b>	<b>92</b>	<b>91.2</b>	<b>60</b>	<b>90.9</b>	<b>20</b>	<b>91.1</b>	<b>40</b>	<b>296.7</b>	<b>51</b>
120901	1	Chupaca	20,421	234	0.6033	390	70.0	577	94.0	327	92.6	161	93.5	174	293.6	550
120902	2	Ahuac	7,198	630	0.5917	495	69.4	652	90.4	602	91.2	315	90.6	427	298.9	534
120903	3	Chongos Bajo	4,696	865	0.5887	523	68.9	731	90.0	629	90.7	379	90.2	471	307.3	508
120904	4	Huachac	3,040	1,122	0.5878	529	67.9	900	91.6	517	90.8	354	91.4	367	313.5	488
120905	5	Huamancaca Chico	4,365	912	0.5855	550	67.6	959	92.0	497	91.6	257	91.9	324	300.6	529
120906	6	San Juan de Yscos	2,655	1,195	0.5734	663	66.8	1,071	89.1	697	89.5	535	89.3	566	306.3	510
120907	7	San Juan de Jarpa	3,573	1,029	0.5431	1,041	65.0	1,327	84.0	1,073	84.5	1,072	84.1	1,008	286.8	576
120908	8	Tres de Diciembre	2,042	1,334	0.5592	815	64.6	1,383	86.9	890	93.7	80	89.2	578	297.2	539
120909	9	Yanacancha	3,350	1,059	0.5712	692	68.1	861	87.8	809	87.4	786	87.7	704	278.3	612
<b>130000</b>	<b>LA LIBERTAD</b>		<b>1,539,774</b>	<b>3</b>	<b>0.6046</b>	<b>8</b>	<b>72.7</b>	<b>5</b>	<b>91.2</b>	<b>12</b>	<b>80.8</b>	<b>19</b>	<b>87.7</b>	<b>13</b>	<b>329.2</b>	<b>8</b>
<b>130100</b>	<b>Trujillo</b>		<b>765,171</b>	<b>4</b>	<b>0.6389</b>	<b>20</b>	<b>74.6</b>	<b>7</b>	<b>96.2</b>	<b>12</b>	<b>87.3</b>	<b>69</b>	<b>93.2</b>	<b>17</b>	<b>362.3</b>	<b>36</b>
130101	1	Trujillo	276,921	11	0.6634	103	75.1	45	98.2	39	90.0	476	95.5	46	446.9	241
130102	2	El Porvenir	132,461	34	0.6166	311	73.8	130	93.9	336	84.1	1,106	90.6	431	305.5	514
130103	3	Florencia de Mora	37,417	129	0.6249	257	74.1	99	94.0	322	85.3	1,003	91.1	381	333.7	453
130104	4	Huanchaco	38,134	127	0.6200	286	74.4	78	94.7	259	85.6	970	91.7	335	281.4	600
130105	5	La Esperanza	146,678	31	0.6285	231	74.6	64	95.5	198	86.6	873	92.5	262	309.2	503
130106	6	Laredo	32,260	147	0.6170	307	73.4	162	93.5	355	86.7	861	91.2	375	307.8	506
130107	7	Moche	28,956	168	0.6303	219	74.7	57	95.6	196	88.2	706	93.1	210	304.7	518
130108	8	Poroto	3,741	1,005	0.5838	562	73.8	131	87.1	871	74.4	1,600	82.9	1,141	262.3	696
130109	9	Salaverry	13,151	367	0.6355	198	74.3	85	95.8	186	87.8	744	93.1	211	352.6	434
130110	10	Simbal	4,164	935	0.5928	484	73.8	123	88.3	770	77.4	1,492	84.7	959	278.7	609
130111	11	Víctor Larco Herrera	51,288	103	0.6472	159	74.5	75	97.7	52	91.3	305	95.6	41	368.1	410
<b>130200</b>	<b>Ascope</b>		<b>116,684</b>	<b>46</b>	<b>0.6259</b>	<b>24</b>	<b>73.6</b>	<b>15</b>	<b>94.0</b>	<b>31</b>	<b>85.9</b>	<b>92</b>	<b>91.3</b>	<b>38</b>	<b>353.8</b>	<b>38</b>
130201	1	Ascope	7,333	618	0.6528	138	74.2	93	93.9	331	86.9	842	91.6	349	495.0	209
130202	2	Chicama	15,785	303	0.6202	285	73.1	179	92.7	433	85.3	996	90.2	468	356.8	426
130203	3	Chocope	9,994	468	0.6272	242	73.5	146	94.2	306	88.6	664	92.3	281	343.9	441
130204	4	Magdalena de Cao	3,090	1,113	0.6186	294	73.1	181	92.8	419	87.3	798	91.0	398	333.3	457
130205	5	Paján	22,017	217	0.6117	341	73.2	172	92.4	457	83.0	1,193	89.3	568	322.3	471
130206	6	Rázuri	7,611	603	0.6219	274	73.4	160	94.8	251	86.0	932	91.9	325	324.9	466
130207	7	Santiago de Cao	20,059	236	0.6344	202	73.8	122	95.3	216	86.6	867	92.4	271	375.9	400
130208	8	Casa Grande	30,795	155	0.6281	234	73.9	115	94.7	256	87.0	831	92.2	295	339.0	447
<b>130300</b>	<b>Bolívar</b>		<b>17,550</b>	<b>175</b>	<b>0.5491</b>	<b>103</b>	<b>68.0</b>	<b>104</b>	<b>86.2</b>	<b>101</b>	<b>72.8</b>	<b>187</b>	<b>81.7</b>	<b>137</b>	<b>267.8</b>	<b>68</b>
130301	1	Bolívar	5,220	806	0.5582	833	70.4	501	86.9	884	67.7	1,738	80.5	1,333	268.3	664
130302	2	Bambamarca	3,408	1,053	0.4990	1,552	64.1	1,443	78.6	1,380	62.3	1,790	73.2	1,685	269.7	654
130303	3	Condormarca	2,105	1,315	0.5385	1,102	67.4	979	83.5	1,102	71.9	1,669	79.6	1,397	266.8	672
130304	4	Longotea	2,626	1,205	0.5847	556	70.5	477	90.4	599	84.7	1,049	88.5	639	261.2	702
130305	5	Uchumarca	3,132	1,106	0.5712	690	68.1	867	91.6	519	81.3	1,288	88.2	663	269.5	655
130306	6	Ucuncha	1,059	1,599	0.5335	1,149	63.8	1,486	83.7	1,092	84.1	1,105	83.8	1,043	273.0	635

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>130400</b>	<b>Chepén</b>		<b>71,954</b>	<b>76</b>	<b>0.6153</b>	<b>32</b>	<b>73.2</b>	<b>17</b>	<b>91.7</b>	<b>53</b>	<b>86.2</b>	<b>88</b>	<b>89.9</b>	<b>46</b>	<b>330.6</b>	<b>42</b>
130401	1	Chepén	44,228	117	0.6268	247	73.6	143	93.4	370	88.3	692	91.7	336	353.0	433
130402	2	Pacanga	16,477	289	0.5922	488	72.8	209	88.5	755	81.3	1,289	86.1	838	282.7	596
130403	3	Pueblo Nuevo	11,249	425	0.6030	394	72.5	238	89.6	661	85.8	946	88.4	653	312.6	491
<b>130500</b>	<b>Julcán</b>		<b>35,438</b>	<b>139</b>	<b>0.5501</b>	<b>102</b>	<b>70.1</b>	<b>60</b>	<b>82.5</b>	<b>132</b>	<b>71.1</b>	<b>189</b>	<b>78.7</b>	<b>158</b>	<b>265.2</b>	<b>71</b>
130501	1	Julcán	15,001	314	0.5592	819	71.0	414	83.1	1,132	74.4	1,603	80.2	1,359	260.6	705
130502	2	Calamarca	6,817	654	0.5396	1,085	68.7	775	79.3	1,335	74.6	1,594	77.8	1,492	268.4	662
130503	3	Carabamba	7,273	625	0.5503	946	70.2	530	82.6	1,158	68.5	1,727	77.9	1,482	277.9	613
130504	4	Huaso	6,347	695	0.5393	1,090	69.4	659	84.0	1,072	63.0	1,782	77.0	1,537	257.9	725
<b>130600</b>	<b>Otuzco</b>		<b>89,056</b>	<b>63</b>	<b>0.5582</b>	<b>92</b>	<b>71.6</b>	<b>37</b>	<b>83.3</b>	<b>126</b>	<b>67.7</b>	<b>192</b>	<b>78.1</b>	<b>161</b>	<b>277.9</b>	<b>60</b>
130601	1	Otuzco	25,134	194	0.5869	538	73.5	152	86.6	916	73.9	1,624	82.4	1,184	301.0	527
130602	2	Agallpampa	9,631	486	0.5504	944	71.2	379	81.0	1,252	69.8	1,712	77.3	1,525	257.7	729
130604	3	Charat	3,223	1,087	0.5721	685	71.9	289	86.6	915	72.8	1,652	82.0	1,215	271.6	642
130605	4	Huaranchal	5,171	811	0.5637	765	72.0	278	85.7	981	65.6	1,763	79.0	1,433	277.9	614
130606	5	La Cuesta	726	1,712	0.5806	588	72.6	216	87.2	864	74.3	1,605	82.9	1,140	280.3	603
130608	6	Mache	3,465	1,046	0.5710	694	69.0	726	88.9	714	79.8	1,370	85.9	863	286.6	580
130610	7	Paranday	635	1,736	0.5637	767	73.1	183	82.9	1,144	63.8	1,777	76.6	1,554	291.3	562
130611	8	Salpo	6,710	664	0.5744	652	71.8	298	87.4	843	73.0	1,646	82.6	1,164	275.9	627
130613	9	Sinsicap	8,308	559	0.5140	1,385	69.2	699	72.9	1,599	62.5	1,788	69.5	1,768	264.2	685
130614	10	Usquil	26,053	183	0.5388	1,097	70.9	429	80.8	1,265	60.3	1,798	74.0	1,658	267.1	666
<b>130700</b>	<b>Pacasmayo</b>		<b>93,973</b>	<b>60</b>	<b>0.6182</b>	<b>30</b>	<b>73.0</b>	<b>21</b>	<b>93.0</b>	<b>44</b>	<b>87.3</b>	<b>70</b>	<b>91.1</b>	<b>41</b>	<b>331.5</b>	<b>41</b>
130701	1	San Pedro de Lloc	16,426	293	0.6276	239	73.6	144	94.3	298	89.0	606	92.5	265	340.7	446
130702	2	Guadalupe	36,580	132	0.6093	353	73.0	192	91.3	543	86.5	883	89.7	520	306.8	509
130703	3	Jequetepaque	3,338	1,062	0.6171	306	73.7	134	92.8	422	86.0	930	90.5	442	313.6	487
130704	4	Pacasmayo	26,125	182	0.6387	186	73.7	133	96.4	142	90.0	481	94.2	123	369.8	407
130705	5	San José	11,504	417	0.5850	553	70.4	499	88.5	745	81.7	1,264	86.3	820	314.9	483
<b>130800</b>	<b>Pataz</b>		<b>66,559</b>	<b>83</b>	<b>0.5241</b>	<b>144</b>	<b>66.6</b>	<b>132</b>	<b>77.0</b>	<b>157</b>	<b>76.0</b>	<b>167</b>	<b>76.7</b>	<b>171</b>	<b>266.2</b>	<b>69</b>
130801	1	Tayabamba	12,645	377	0.5328	1,155	68.9	744	76.0	1,488	73.1	1,644	75.0	1,624	276.0	625
130802	2	Buldibuyo	4,094	950	0.5456	1,008	67.6	960	79.7	1,315	82.5	1,214	80.6	1,328	285.0	582
130803	3	Chillia	10,341	456	0.4888	1,644	64.0	1,466	69.5	1,699	72.7	1,654	70.6	1,752	265.2	682
130804	4	Huancaspata	6,527	678	0.4902	1,632	61.8	1,671	74.1	1,563	75.6	1,559	74.6	1,640	265.9	677
130805	5	Huaylillas	1,303	1,520	0.5363	1,118	68.1	864	76.3	1,475	76.7	1,531	76.4	1,563	295.1	545
130806	6	Huayo	3,027	1,126	0.5405	1,074	69.3	681	76.4	1,466	79.6	1,382	77.5	1,511	259.1	712
130807	7	Ongón	1,574	1,450	0.4792	1,722	64.6	1,382	77.3	1,435	45.3	1,819	66.6	1,795	265.7	679
130808	8	Parcoy	11,920	405	0.5536	895	68.8	759	82.9	1,147	82.5	1,217	82.7	1,152	248.6	784
130809	9	Pataz	4,364	913	0.5497	950	69.9	590	86.4	934	66.6	1,753	79.8	1,388	247.3	792
130810	10	Pías	1,725	1,397	0.5413	1,066	65.3	1,288	84.2	1,066	82.1	1,243	83.5	1,073	277.8	616
130811	11	Santiago de Challas	2,925	1,146	0.5041	1,503	62.3	1,634	75.4	1,510	82.1	1,246	77.6	1,501	271.0	644
130812	12	Taurija	2,989	1,135	0.5114	1,420	65.5	1,261	72.1	1,636	78.5	1,433	74.2	1,646	277.9	615
130813	13	Urpay	3,125	1,107	0.5134	1,390	64.2	1,433	75.6	1,506	80.3	1,351	77.2	1,529	272.8	637
<b>130900</b>	<b>Sánchez Carrión 8/</b>		<b>127,562</b>	<b>40</b>	<b>0.4921</b>	<b>181</b>	<b>66.4</b>	<b>135</b>	<b>69.8</b>	<b>186</b>	<b>62.8</b>	<b>193</b>	<b>67.5</b>	<b>194</b>	<b>264.9</b>	<b>72</b>
130901	1	Huamachuco	44,928	116	0.5307	1,184	69.4	651	75.1	1,522	70.5	1,704	73.5	1,671	274.3	633
130902	2	Chugay	18,296	263	0.4688	1,760	62.7	1,603	70.2	1,683	60.1	1,800	66.8	1,793	263.3	689
130903	3	Cochorco	9,058	518	0.5055	1,486	67.3	989	73.1	1,595	64.6	1,772	70.2	1,754	259.3	709
130904	4	Curgos	8,086	574	0.4877	1,653	64.3	1,414	72.3	1,621	64.1	1,774	69.6	1,763	264.8	683



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
130905	5	Marcabal	12,459	380	0.4460	1,813	63.2	1,559	63.1	1,794	52.5	1,814	59.5	1,822	254.3	750
130906	6	Sanagorán	12,559	379	0.4441	1,817	66.6	1,107	56.5	1,823	46.5	1,816	53.2	1,830	257.8	728
130907	7	Sarín	9,009	522	0.4752	1,735	63.2	1,562	69.4	1,700	65.4	1,765	68.1	1,786	259.5	707
130908	8	Sartimbamba	13,167	366	0.4851	1,680	67.0	1,038	65.7	1,770	62.7	1,786	64.7	1,806	259.4	708
<b>131000</b>	<b>Santiago de Chuco</b>		<b>57,526</b>	<b>98</b>	<b>0.5648</b>	<b>83</b>	<b>70.2</b>	<b>57</b>	<b>85.3</b>	<b>109</b>	<b>76.4</b>	<b>165</b>	<b>82.4</b>	<b>134</b>	<b>276.7</b>	<b>61</b>
131001	1	Santiago de Chuco	21,190	224	0.5800	595	71.8	309	89.3	680	75.0	1,576	84.5	970	273.2	634
131002	2	Angamarca	5,042	832	0.5257	1,254	66.8	1,070	79.4	1,333	74.4	1,602	77.7	1,498	249.7	775
131003	3	Cachicadan	6,264	698	0.5674	725	70.7	458	84.0	1,071	77.7	1,476	81.9	1,228	284.8	585
131004	4	Mollebamba	2,060	1,328	0.5654	749	71.4	354	82.2	1,185	78.5	1,432	81.0	1,299	267.1	667
131005	5	Mollepata	2,851	1,164	0.5451	1,018	68.8	767	76.3	1,478	85.6	975	79.4	1,413	266.8	671
131006	6	Quiruvilca	13,031	368	0.5747	649	70.8	453	86.2	945	77.3	1,495	83.3	1,103	301.7	526
131007	7	Santa Cruz de Chuca	3,478	1,045	0.5656	746	70.8	449	85.6	987	76.8	1,521	82.6	1,161	256.5	740
131008	8	Sitabamba	3,610	1,023	0.5172	1,348	65.6	1,235	78.0	1,409	73.3	1,640	76.4	1,564	263.0	690
<b>131100</b>	<b>Gran Chimú</b>		<b>30,526</b>	<b>149</b>	<b>0.5814</b>	<b>63</b>	<b>72.2</b>	<b>26</b>	<b>87.7</b>	<b>91</b>	<b>76.0</b>	<b>168</b>	<b>83.8</b>	<b>114</b>	<b>282.7</b>	<b>54</b>
131101	1	Cascas	14,839	318	0.5987	434	73.3	167	90.6	592	79.7	1,374	87.0	758	284.6	587
131102	2	Lucma	5,407	786	0.5747	650	72.3	251	87.0	883	70.7	1,701	81.5	1,267	283.1	593
131103	3	Marmot	2,687	1,192	0.5878	528	73.6	140	86.9	894	75.5	1,564	83.1	1,122	287.8	572
131104	4	Sayapullo	7,593	605	0.5497	949	69.4	656	82.0	1,196	73.4	1,635	79.2	1,421	276.7	622
<b>131200</b>	<b>Virú</b>		<b>67,775</b>	<b>80</b>	<b>0.5948</b>	<b>47</b>	<b>74.2</b>	<b>8</b>	<b>89.7</b>	<b>73</b>	<b>75.0</b>	<b>173</b>	<b>84.8</b>	<b>101</b>	<b>273.9</b>	<b>64</b>
131201	1	Virú	42,638	119	0.5965	455	74.4	79	89.6	658	76.5	1,535	85.3	908	270.0	652
131202	2	Chao	19,220	244	0.5885	526	73.7	135	90.0	627	70.8	1,698	83.6	1,062	279.4	608
131203	3	Guadalupito	5,917	734	0.5973	449	74.1	105	89.2	687	77.4	1,493	85.3	907	284.5	589
<b>140000</b>	<b>LAMBAYEQUE</b>		<b>1,091,535</b>	<b>9</b>	<b>0.6271</b>	<b>6</b>	<b>72.2</b>	<b>7</b>	<b>92.6</b>	<b>10</b>	<b>85.0</b>	<b>16</b>	<b>90.1</b>	<b>9</b>	<b>437.0</b>	<b>6</b>
<b>140100</b>	<b>Chiclayo</b>		<b>738,057</b>	<b>5</b>	<b>0.6406</b>	<b>19</b>	<b>73.0</b>	<b>22</b>	<b>94.5</b>	<b>26</b>	<b>87.1</b>	<b>75</b>	<b>92.0</b>	<b>31</b>	<b>451.6</b>	<b>19</b>
140101	1	Chiclayo	251,407	14	0.6624	111	74.3	82	97.4	73	89.9	490	94.9	80	480.7	216
140102	2	Chongoyape	17,758	267	0.6210	280	72.3	255	89.1	700	86.4	894	88.2	661	434.2	259
140103	3	Eten	11,119	429	0.5982	442	68.2	843	87.4	839	87.7	755	87.5	713	444.7	247
140104	4	Eten Puerto	2,395	1,253	0.6714	82	73.4	164	98.9	24	92.4	182	96.7	17	533.0	168
140105	5	José Leonardo Ortiz	153,472	29	0.6334	206	72.7	213	94.8	247	85.5	984	91.7	333	422.9	273
140106	6	La Victoria	75,729	62	0.6366	196	73.0	188	94.9	243	86.2	910	92.0	310	428.7	263
140107	7	Lagunas	8,831	534	0.6181	298	71.9	297	90.8	580	85.2	1,012	88.9	601	415.4	287
140108	8	Monsefú	30,591	157	0.6007	420	70.7	465	87.1	870	82.0	1,256	85.4	899	421.6	277
140109	9	Nueva Arica	2,625	1,207	0.6214	277	70.5	480	92.6	439	85.7	962	90.3	463	453.2	234
140110	10	Oyotún	10,302	458	0.6180	299	72.2	262	89.4	671	86.3	902	88.4	652	414.3	290
140111	11	Picsi	8,346	558	0.6918	39	72.2	263	92.4	455	87.9	737	90.9	404	820.7	17
140112	12	Pimentel	29,622	164	0.6510	144	73.2	178	96.8	116	88.2	702	93.9	148	471.6	220
140113	13	Reque	12,690	375	0.6307	217	72.2	260	92.2	470	87.8	739	90.7	422	443.7	250
140114	14	Santa Rosa	10,935	434	0.6249	258	72.7	212	93.2	390	81.1	1,299	89.2	577	422.6	274
140115	15	Saña	11,972	404	0.6175	302	71.0	408	89.9	640	85.3	998	88.4	655	451.9	237
140116	16	Cayaltí	17,224	276	0.6063	368	71.3	373	89.5	667	87.4	790	88.8	607	364.5	415
140117	17	Pátapo	20,874	228	0.6244	261	72.2	264	88.6	735	84.1	1,100	87.1	750	480.8	215
140118	18	Pomalca	23,134	208	0.6161	314	71.3	375	92.0	485	83.4	1,164	89.1	582	419.3	279
140119	19	Pucalá	10,113	465	0.6768	67	72.8	208	91.7	515	85.6	977	89.7	521	732.0	24
140120	20	Tumán	28,918	169	0.6183	297	72.8	205	93.9	330	88.0	723	92.0	312	320.3	474

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>140200</b>	<b>Ferreñafe</b>		<b>94,731</b>	<b>58</b>	<b>0.5825</b>	<b>61</b>	<b>68.8</b>	<b>90</b>	<b>84.0</b>	<b>121</b>	<b>82.0</b>	<b>126</b>	<b>83.3</b>	<b>123</b>	<b>415.6</b>	<b>29</b>
140201	1	Ferreñafe	32,030	148	0.6409	175	72.4	247	94.7	261	88.6	660	92.7	245	461.7	224
140202	2	Cañaris	12,691	374	0.4829	1,697	64.3	1,428	60.8	1,812	67.2	1,745	62.9	1,814	376.7	399
140203	3	Incahuasi	14,884	317	0.4801	1,718	61.2	1,698	60.1	1,818	80.5	1,337	66.9	1,792	381.4	392
140204	4	Manuel A. Mesones Muro	4,211	929	0.5981	444	69.9	582	88.2	780	83.9	1,123	86.8	773	401.6	328
140205	5	Pitipo	18,466	257	0.5924	486	70.8	433	85.9	958	79.7	1,375	83.9	1,033	395.3	346
140206	6	Pueblo Nuevo	12,449	381	0.6189	290	70.1	552	94.1	312	88.4	685	92.2	290	412.5	296
<b>140300</b>	<b>Lambayeque</b>		<b>258,747</b>	<b>15</b>	<b>0.6047</b>	<b>44</b>	<b>71.0</b>	<b>52</b>	<b>89.9</b>	<b>72</b>	<b>80.9</b>	<b>131</b>	<b>86.9</b>	<b>79</b>	<b>403.0</b>	<b>30</b>
140301	1	Lambayeque	61,025	79	0.6319	214	72.8	210	93.7	344	83.9	1,130	90.4	453	439.7	253
140302	2	Chochope	1,107	1,586	0.5760	632	69.9	595	80.0	1,305	85.8	959	81.9	1,226	367.2	411
140303	3	Illimo	9,578	490	0.6151	320	70.6	468	92.5	441	86.2	908	90.4	449	407.5	314
140304	4	Jayanca	14,206	331	0.6148	322	71.7	329	90.3	610	84.7	1,056	88.4	649	412.0	297
140305	5	Mochumí	19,050	248	0.5993	431	70.3	523	89.9	637	80.8	1,327	86.9	768	396.0	342
140306	6	Mórrope	38,464	125	0.5771	618	69.9	588	86.6	914	74.2	1,612	82.5	1,174	361.6	421
140307	7	Motupe	24,532	203	0.6184	296	71.1	392	92.4	451	85.8	949	90.2	467	415.2	289
140308	8	Olmos	36,548	133	0.5918	492	71.0	416	86.4	932	78.6	1,429	83.8	1,049	389.8	369
140309	9	Pacora	7,095	641	0.6175	301	71.7	321	90.9	572	86.1	917	89.3	562	409.5	306
140310	10	Salas	14,035	340	0.5539	891	67.7	933	77.8	1,416	78.6	1,428	78.0	1,477	384.8	386
140311	11	San José	12,156	392	0.6134	330	71.0	413	94.6	267	79.5	1,387	89.6	536	403.2	322
140312	12	Túcume	20,951	227	0.6052	377	71.0	405	90.5	597	81.8	1,261	87.6	708	390.7	361
<b>150000</b>	<b>LIMA</b>		<b>7,819,436</b>	<b>1</b>	<b>0.7033</b>	<b>1</b>	<b>75.8</b>	<b>1</b>	<b>97.5</b>	<b>1</b>	<b>89.2</b>	<b>6</b>	<b>94.7</b>	<b>1</b>	<b>687.7</b>	<b>1</b>
<b>150100</b>	<b>Lima</b>		<b>7,007,388</b>	<b>1</b>	<b>0.7071</b>	<b>2</b>	<b>76.0</b>	<b>2</b>	<b>97.8</b>	<b>2</b>	<b>89.3</b>	<b>48</b>	<b>95.0</b>	<b>3</b>	<b>699.2</b>	<b>2</b>
150101	1	Lima	289,855	9	0.7265	18	76.1	25	98.4	31	87.6	760	94.8	83	818.0	18
150102	2	Ancón	28,852	171	0.6763	69	75.0	49	97.2	86	91.1	328	95.1	64	540.0	150
150103	3	Ate	419,663	4	0.6947	34	75.6	33	97.1	93	89.1	585	94.4	105	646.0	40
150104	4	Barranco	35,280	136	0.7419	11	76.6	12	99.4	14	90.3	428	96.4	26	866.0	11
150105	5	Breña	78,864	56	0.7357	15	76.5	17	99.4	13	90.5	390	96.4	24	829.2	15
150106	6	Carabayllo	188,764	22	0.6868	45	75.6	35	96.7	118	89.2	569	94.2	122	602.2	57
150107	7	Chaclacayo	39,686	124	0.7026	28	75.6	36	96.9	107	88.2	707	94.0	143	706.2	26
150108	8	Chorrillos	262,595	13	0.7021	29	76.2	24	97.7	53	89.9	487	95.1	65	659.7	33
150109	9	Cieneguilla	15,784	304	0.6753	71	74.7	60	94.9	238	89.8	505	93.2	201	584.4	78
150110	10	Comas	451,537	3	0.6987	32	76.3	21	97.4	69	89.6	524	94.8	82	639.6	41
150111	11	El Agustino	165,425	25	0.6902	43	75.0	48	96.7	121	88.3	691	93.9	150	651.2	39
150112	12	Independencia	176,304	23	0.6995	30	76.4	19	96.2	158	89.6	525	94.0	140	658.8	34
150113	13	Jesús María	58,588	84	0.7690	3	76.6	13	99.5	5	91.8	241	97.0	10	1,022.3	3
150114	14	La Molina	124,468	37	0.7356	16	76.5	18	99.2	20	93.3	104	97.2	6	812.2	19
150115	15	La Victoria	190,218	21	0.7308	17	76.2	23	98.5	30	87.1	817	94.7	93	844.3	13
150116	16	Lince	52,123	100	0.7518	10	76.4	20	99.5	8	91.0	334	96.7	18	928.1	9
150117	17	Los Olivos	286,549	10	0.7061	26	76.6	11	98.6	27	90.3	434	95.8	37	655.6	36
150118	18	Lurigancho	143,465	32	0.6824	56	74.5	74	95.9	175	88.4	676	93.4	181	629.3	44
150119	19	Lurin	5,953	89	0.6780	62	74.9	53	96.0	167	90.1	461	94.1	132	576.4	85
150120	20	Magdalena del Mar	48,445	108	0.7575	7	76.6	14	99.3	16	91.8	245	96.8	14	954.6	6
150121	21	Pueblo Libre	71,892	68	0.7667	4	76.8	6	99.4	11	90.5	395	96.5	23	1,011.5	4
150122	22	Miraflores	77,543	59	0.7897	2	76.5	16	99.7	2	91.5	274	96.9	12	1,152.6	2
150123	23	Pachacámac	54,763	92	0.6695	88	74.7	59	95.5	202	90.3	435	93.7	161	536.8	161
150124	24	Pucusana	9,231	509	0.6923	38	74.9	54	97.6	62	89.0	600	94.7	92	652.4	38
150125	25	Puente Piedra	203,473	20	0.6726	75	75.2	44	96.4	141	88.7	646	93.8	155	537.9	158
150126	26	Punta Hermosa	4,676	870	0.6837	51	74.5	73	98.3	37	89.1	584	95.2	55	599.2	60

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
150127	27	Punta Negra	4,473	899	0.6825	55	74.3	89	98.1	47	91.8	238	96.0	29	585.0	77
150128	28	Rímac	175,793	24	0.7136	22	76.1	26	98.4	35	88.0	724	94.9	78	737.0	23
150129	29	San Bartolo	5,733	753	0.6955	33	74.5	72	96.9	109	88.9	617	94.2	124	693.6	27
150130	30	San Borja	102,762	45	0.7664	5	76.8	5	99.6	4	92.3	188	97.1	8	994.0	5
150131	31	San Isidro	55,309	90	0.8085	1	76.6	9	99.7	1	90.5	403	96.6	20	1,270.9	1
150132	32	San Juan de Lurigancho	812,656	1	0.6845	49	76.0	27	97.3	77	87.4	780	94.0	134	577.0	84
150133	33	San Juan de Miraflores	335,237	8	0.6933	37	75.8	32	97.1	94	88.8	632	94.3	115	633.9	43
150134	34	San Luis	46,258	114	0.7193	19	75.3	40	98.9	23	87.8	740	95.2	60	792.1	21
150135	35	San Martín de Porres	559,367	2	0.7090	24	76.2	22	98.5	28	89.9	491	95.6	40	689.0	28
150136	36	San Miguel	124,904	36	0.7529	9	76.7	7	99.3	15	92.6	166	97.1	9	915.7	10
150137	37	Santa Anita	160,777	26	0.6934	36	75.8	31	97.5	65	87.4	782	94.2	127	637.2	42
150138	38	Santa María del Mar	88	1,831	0.6803	59	73.7	132	95.1	228	100.0	1	96.7	16	574.7	88
150139	39	Santa Rosa	9,946	472	0.6825	54	74.9	52	98.0	49	92.9	132	96.3	27	557.5	111
150140	40	Santiago de Surco	272,690	12	0.7551	8	76.5	15	99.4	12	92.6	169	97.1	7	933.5	8
150141	41	Surquillo	84,202	54	0.7364	14	76.6	10	99.1	22	87.3	797	95.2	62	856.0	12
150142	42	Villa El Salvador	367,436	6	0.6905	42	75.9	29	97.1	87	89.4	557	94.6	98	609.7	53
150143	43	Villa María del Triunfo	355,761	7	0.6914	40	75.6	34	96.9	105	89.8	500	94.5	101	623.5	47
<b>Lima Metropolitana 2/</b>			<b>7,817,956</b>		<b>0.7075</b>		<b>76.1</b>		<b>97.8</b>		<b>89.3</b>		<b>95.0</b>		<b>698.5</b>	
<b>REGIÓN LIMA PROVINCIAS</b>			<b>812,048</b>		<b>0.6694</b>		<b>74.0</b>		<b>94.2</b>		<b>88.5</b>		<b>92.3</b>		<b>588.2</b>	
<b>150200</b>	<b>Barranca</b>		<b>137,689</b>	<b>37</b>	<b>0.6771</b>	<b>5</b>	<b>75.0</b>	<b>3</b>	<b>93.2</b>	<b>41</b>	<b>88.4</b>	<b>58</b>	<b>91.6</b>	<b>35</b>	<b>616.5</b>	<b>4</b>
150201	1	Barranca	61,513	78	0.6847	48	75.8	30	94.4	286	88.8	629	92.5	263	616.6	49
150202	2	Paramonga	25,191	193	0.6842	50	75.0	47	92.4	449	89.9	493	91.6	345	661.1	32
150203	3	Pativilca	18,749	250	0.6519	141	72.6	225	89.6	660	86.7	864	88.6	622	606.5	55
150204	4	Supe	21,693	220	0.6663	96	74.7	61	92.8	416	87.3	804	91.0	397	575.5	86
150205	5	Supe Puerto	10,543	446	0.6823	57	75.2	43	95.2	218	89.0	599	93.1	209	610.5	51
<b>150300</b>	<b>Cajatambo</b>		<b>9,618</b>	<b>187</b>	<b>0.6388</b>	<b>21</b>	<b>72.9</b>	<b>23</b>	<b>88.6</b>	<b>82</b>	<b>86.7</b>	<b>80</b>	<b>87.9</b>	<b>67</b>	<b>525.8</b>	<b>13</b>
150301	1	Cajatambo	2,968	1,140	0.6403	178	73.9	119	85.8	973	88.3	690	86.6	787	532.1	171
150302	2	Copa	1,052	1,601	0.6059	371	72.0	281	78.5	1,388	85.1	1,026	80.7	1,321	506.5	205
150303	3	Gorgor	2,342	1,264	0.6423	170	73.5	151	90.7	581	84.3	1,081	88.6	627	514.5	197
150304	4	Huancapón	1,665	1,413	0.6291	228	70.5	486	86.7	911	94.9	30	89.4	549	518.9	192
150305	5	Manas	1,591	1,442	0.6609	116	74.1	100	98.1	48	78.1	1,456	91.4	360	550.6	123
<b>150400</b>	<b>Canta</b>		<b>13,369</b>	<b>181</b>	<b>0.6586</b>	<b>10</b>	<b>73.9</b>	<b>12</b>	<b>93.1</b>	<b>43</b>	<b>87.9</b>	<b>62</b>	<b>91.3</b>	<b>37</b>	<b>545.3</b>	<b>11</b>
150401	1	Canta	3,196	1,095	0.6725	76	74.2	96	94.5	272	93.0	129	94.0	135	567.9	97
150402	2	Arahuay	742	1,703	0.6720	79	74.2	94	97.7	55	87.2	813	94.2	126	560.9	105
150403	3	Huamantanga	1,076	1,593	0.6554	128	73.9	114	93.2	381	83.9	1,128	90.1	485	550.2	124
150404	4	Huaros	887	1,662	0.6523	139	72.7	214	94.1	315	87.6	764	92.0	314	535.8	162
150405	5	Lachaqui	1,070	1,596	0.6696	87	74.1	98	94.1	320	88.3	694	92.1	297	589.4	72
150406	6	San Buenaventura	543	1,759	0.6541	135	74.6	63	96.7	119	72.9	1,650	88.8	611	545.2	139
150407	7	Santa Rosa de Quives	5,855	739	0.6493	153	73.9	113	90.7	583	87.2	810	89.6	537	523.6	185
<b>150500</b>	<b>Cañete</b>		<b>191,409</b>	<b>22</b>	<b>0.6701</b>	<b>8</b>	<b>74.1</b>	<b>9</b>	<b>94.9</b>	<b>22</b>	<b>89.1</b>	<b>50</b>	<b>93.0</b>	<b>21</b>	<b>576.6</b>	<b>8</b>
150501	1	San Vicente de Cañete	43,943	118	0.6783	60	75.0	50	94.6	266	90.8	355	93.4	185	590.2	71
150502	2	Asia	6,037	725	0.6677	93	73.4	157	96.4	143	90.0	471	94.2	120	558.7	109
150503	3	Calango	2,559	1,217	0.6668	94	73.5	148	96.3	151	87.2	808	93.3	195	569.7	95
150504	4	Cerro Azul	6,491	681	0.6707	83	74.0	109	96.2	159	89.6	526	94.0	142	563.1	102
150505	5	Chilca	14,180	332	0.6701	86	74.1	97	96.7	117	89.4	548	94.3	117	547.8	131

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
150506	6	Coayllo	888	1,661	0.6106	347	69.4	658	96.1	165	57.6	1,808	83.2	1,107	570.2	93
150507	7	Imperial	34,778	138	0.6680	91	73.5	149	94.8	250	89.6	523	93.1	216	580.7	80
150508	8	Lunahuaná	4,383	910	0.6741	74	74.0	111	96.3	146	89.0	596	93.9	149	586.9	75
150509	9	Mala	25,269	192	0.6719	80	74.6	65	96.0	168	84.6	1,064	92.2	291	585.6	76
150510	10	Nuevo Imperial	19,280	242	0.6659	98	74.3	84	93.4	371	90.4	418	92.4	276	556.6	114
150511	11	Pacarán	1,588	1,447	0.6546	133	71.8	306	94.7	255	87.5	778	92.3	280	573.5	90
150512	12	Quilmana	13,256	364	0.6664	95	74.1	106	93.7	345	89.1	580	92.1	296	571.7	91
150513	13	San Antonio	3,460	1,047	0.6828	53	74.6	62	97.3	80	89.8	496	94.8	85	598.5	65
150514	14	San Luis	11,653	413	0.6553	129	72.8	206	92.4	458	88.6	658	91.1	384	568.4	96
150515	15	Santa Cruz de Flores	2,450	1,242	0.6862	46	74.3	86	97.4	71	90.5	394	95.1	68	626.1	46
150516	16	Zúñiga	1,194	1,559	0.6686	89	74.4	77	94.3	294	91.2	314	93.3	193	550.0	125
<b>150600</b>	<b>Huamal</b>		<b>160,894</b>	<b>28</b>	<b>0.6732</b>	<b>6</b>	<b>74.9</b>	<b>4</b>	<b>93.6</b>	<b>35</b>	<b>88.6</b>	<b>57</b>	<b>91.9</b>	<b>32</b>	<b>589.3</b>	<b>6</b>
150601	1	Huamal	86,844	51	0.6778	63	75.3	42	94.3	290	88.6	661	92.4	268	595.3	70
150602	2	Atavillos Alto	1,004	1,616	0.6627	109	73.2	173	96.6	125	88.4	683	93.8	152	543.2	142
150603	3	Atavillos Bajo	1,298	1,521	0.6597	122	72.3	250	96.5	131	86.7	862	93.2	197	566.7	100
150604	4	Aucallama	15,846	301	0.6556	127	74.1	108	90.3	608	88.2	701	89.6	528	557.4	112
150605	5	Chancay	47,986	110	0.6776	65	75.3	41	93.5	362	89.6	522	92.2	292	597.5	66
150606	6	Ihuari	2,996	1,134	0.6300	222	73.5	153	88.9	711	76.8	1,524	84.9	942	516.3	195
150607	7	Lampién	807	1,684	0.6590	123	73.9	116	95.5	201	75.3	1,569	88.8	615	601.5	58
150608	8	Pacaraos	768	1,697	0.6408	176	69.7	619	94.2	309	91.5	264	93.3	189	539.6	153
150609	9	San Miguel de Acos	590	1,745	0.6722	77	74.0	110	93.0	401	93.4	97	93.2	204	589.2	74
150610	10	Santa Cruz de Andamarca	983	1,622	0.6604	118	73.6	145	93.2	386	86.4	895	90.9	399	577.2	83
150611	11	Sumbilca	1,254	1,532	0.6270	243	68.4	811	93.9	335	85.8	955	91.2	379	542.1	145
150612	12	Veintiseiete de Noviembre	518	1,763	0.6598	121	73.8	121	92.4	452	85.6	974	90.1	481	580.1	81
<b>150700</b>	<b>Huarocharí</b>		<b>62,342</b>	<b>90</b>	<b>0.6595</b>	<b>9</b>	<b>71.9</b>	<b>30</b>	<b>95.8</b>	<b>15</b>	<b>88.1</b>	<b>59</b>	<b>93.2</b>	<b>16</b>	<b>581.6</b>	<b>7</b>
150701	1	Matucana	5,324	794	0.6811	58	74.6	66	96.2	155	89.4	552	93.9	146	607.2	54
150702	2	Antioquia	1,345	1,503	0.6391	184	71.3	376	96.0	169	77.7	1,479	89.9	501	546.1	136
150703	3	Callahuanca	619	1,741	0.6780	61	73.8	126	94.9	245	91.7	254	93.8	156	619.8	48
150704	4	Carampoma	515	1,764	0.6208	281	68.7	777	89.9	631	79.0	1,410	86.3	815	595.7	68
150705	5	Chicla	6,085	718	0.6834	52	72.8	204	97.9	51	90.3	432	95.4	50	653.4	37
150706	6	Cuenca	381	1,797	0.6260	251	70.6	475	95.7	190	71.0	1,694	87.5	715	537.7	159
150707	7	Huachupampa	422	1,789	0.6648	100	72.5	237	97.2	83	85.0	1,030	93.2	206	596.1	67
150708	8	Huanza	638	1,735	0.6379	188	69.4	660	92.4	453	85.5	986	90.1	486	598.6	63
150709	9	Huarocharí	1,579	1,449	0.6410	173	67.6	953	95.8	184	90.4	419	94.0	137	598.5	64
150710	10	Lahuaytambo	803	1,687	0.6031	393	63.7	1,497	94.4	287	85.6	979	91.4	357	552.3	119
150711	11	Langa	1,181	1,562	0.6369	193	67.1	1,017	96.8	113	94.0	69	95.9	31	550.9	122
150712	12	Laraos	269	1,816	0.5964	457	67.0	1,026	83.8	1,080	80.9	1,318	82.9	1,143	571.4	92
150713	13	Mariatana	1,606	1,435	0.6189	291	67.6	955	97.6	57	79.4	1,391	91.6	350	512.6	199
150714	14	Ricardo Palma	6,709	665	0.6758	70	73.1	182	96.1	161	92.4	176	94.9	79	606.4	56
150715	15	San Andrés de Tupicocha	1,471	1,471	0.6139	325	68.8	765	91.9	503	78.0	1,463	87.2	739	530.2	172
150716	16	San Antonio	1,690	1,405	0.6323	212	72.0	276	96.8	115	74.8	1,585	89.5	544	486.7	213
150717	17	San Bartolomé	1,126	1,580	0.6520	140	69.5	644	97.5	67	87.0	829	94.0	138	601.0	59
150718	18	San Damián	1,733	1,394	0.6247	259	67.3	999	96.4	138	87.7	758	93.5	178	519.8	189
150719	19	San Juan de Iris	234	1,824	0.6702	85	72.5	228	97.3	78	89.6	527	94.7	88	595.3	69
150720	20	San Juan de Tantaranche	570	1,752	0.6186	295	67.2	1,006	95.9	174	80.5	1,340	90.8	415	539.1	156
150721	21	San Lorenzo de Quinti	1,631	1,427	0.6410	174	68.7	770	95.1	231	90.4	408	93.5	175	570.0	94
150722	22	San Mateo	4,754	862	0.6613	115	72.7	211	93.4	364	91.1	327	92.6	250	575.2	87
150723	23	San Mateo de Otao	1,909	1,356	0.6637	102	72.9	203	99.3	17	85.6	978	94.7	90	543.8	141

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
150724	24	San Pedro de Casta	999	1,619	0.6603	119	73.0	191	94.5	273	90.1	459	93.0	219	553.8	116
150725	25	San Pedro de Huancayre	249	1,819	0.6394	182	70.6	472	91.2	551	89.2	570	90.5	441	556.9	113
150726	26	Sangallaya	689	1,723	0.6244	262	67.1	1,016	95.1	232	86.7	866	92.3	286	548.4	129
150727	27	Santa Cruz de Cocachacra	2,194	1,295	0.6707	84	74.3	81	95.6	194	90.6	383	94.0	144	551.2	121
150728	28	Santa Eulalia	10,449	451	0.6777	64	74.1	107	96.2	160	90.3	426	94.2	121	598.7	62
150729	29	Santiago de Anchucaya	557	1,756	0.6445	164	70.6	471	93.0	409	91.8	237	92.6	257	545.8	137
150730	30	Santiago de Tuna	470	1,776	0.6497	148	71.8	304	90.2	617	92.9	136	91.1	385	567.5	98
150731	31	Santo Domingo de los Ollero	2,084	1,322	0.6477	157	73.5	155	96.5	127	77.4	1,489	90.2	480	517.5	194
150732	32	Surco	2,057	1,329	0.6678	92	73.8	125	94.4	278	89.2	575	92.7	244	578.6	82
<b>150800</b>		<b>Huaura</b>	<b>193,977</b>	<b>21</b>	<b>0.6780</b>	<b>4</b>	<b>74.9</b>	<b>5</b>	<b>95.3</b>	<b>19</b>	<b>88.7</b>	<b>53</b>	<b>93.1</b>	<b>19</b>	<b>596.6</b>	<b>5</b>
150801	1	Huacho	54,887	91	0.7043	27	75.5	37	98.4	32	90.7	378	95.8	34	680.4	31
150802	2	Ambar	3,055	1,119	0.6504	145	73.6	139	92.9	411	84.0	1,117	89.9	495	533.4	166
150803	3	Caleta de Carquín	6,064	721	0.6752	72	75.1	46	96.5	126	84.7	1,047	92.6	254	581.2	79
150804	4	Checras	1,338	1,505	0.6102	349	71.2	386	87.6	822	69.8	1,715	81.7	1,252	539.7	151
150805	5	Hualmay	26,603	177	0.6907	41	75.9	28	97.1	89	89.1	577	94.5	104	610.5	52
150806	6	Huaura	31,343	152	0.6605	117	74.3	83	92.1	473	90.2	442	91.5	355	540.5	149
150807	7	Leoncio Prado	2,156	1,301	0.6367	195	72.6	222	95.4	212	71.2	1,687	87.3	732	538.3	157
150808	8	Paccho	2,079	1,326	0.6283	232	70.8	431	90.4	604	80.9	1,317	87.2	744	548.7	128
150809	9	Santa Leonor	1,224	1,548	0.6621	112	74.7	58	92.1	477	90.7	376	91.6	340	533.1	167
150810	10	Santa María	26,635	176	0.6773	66	74.9	51	97.1	95	89.4	543	94.5	100	560.0	108
150811	11	Sayán	20,480	232	0.6576	124	74.6	70	90.3	606	86.7	865	89.1	588	562.9	103
150812	12	Vegueta	18,113	266	0.6553	130	73.8	127	91.6	522	88.3	697	90.5	446	547.9	130
<b>150900</b>		<b>Oyón</b>	<b>17,425</b>	<b>176</b>	<b>0.6097</b>	<b>37</b>	<b>66.5</b>	<b>133</b>	<b>89.9</b>	<b>71</b>	<b>86.6</b>	<b>82</b>	<b>88.8</b>	<b>57</b>	<b>548.2</b>	<b>10</b>
150901	1	Oyón	10,416	453	0.6217	276	67.6	951	89.8	644	91.4	285	90.4	457	553.5	117
150902	2	Andajes	1,030	1,608	0.5034	1,514	65.2	1,293	83.8	1,088	9.7	1,824	59.1	1,824	548.9	127
150903	3	Caujúl	650	1,729	0.5937	476	65.4	1,270	87.5	836	87.2	815	87.4	727	519.1	191
150904	4	Cochamarca	1,395	1,483	0.6064	367	66.0	1,181	92.2	469	83.7	1,146	89.3	556	534.1	165
150905	5	Naván	923	1,646	0.6110	346	64.3	1,417	95.9	177	88.7	640	93.5	177	535.4	163
150906	6	Pachangara	3,011	1,128	0.5983	441	64.5	1,387	90.3	609	86.0	926	88.9	606	546.3	135
<b>151000</b>		<b>Yauyos</b>	<b>25,325</b>	<b>162</b>	<b>0.6148</b>	<b>33</b>	<b>66.8</b>	<b>125</b>	<b>92.7</b>	<b>47</b>	<b>85.5</b>	<b>99</b>	<b>90.3</b>	<b>45</b>	<b>540.3</b>	<b>12</b>
151001	1	Yauyos	1,892	1,362	0.6683	90	72.5	229	97.5	68	93.0	128	96.0	30	557.8	110
151002	2	Alis	380	1,798	0.6749	73	71.2	381	95.9	179	90.2	447	94.0	139	685.0	29
151003	3	Ayauca	1,334	1,507	0.6125	335	64.3	1,416	95.9	176	87.6	767	93.1	208	552.2	120
151004	4	Ayaviri	774	1,695	0.5893	518	62.6	1,607	94.4	288	76.2	1,544	88.3	657	567.4	99
151005	5	Azángaro	696	1,720	0.6175	303	67.0	1,035	93.8	338	85.9	938	91.2	378	532.8	169
151006	6	Cacra	1,167	1,568	0.5457	1,004	61.3	1,692	81.3	1,240	78.3	1,442	80.3	1,346	507.6	204
151007	7	Carania	335	1,808	0.5515	928	54.0	1,829	94.2	307	91.8	248	93.4	184	523.9	184
151008	8	Catahuasi	1,310	1,512	0.6053	376	63.5	1,523	93.5	359	94.4	53	93.8	157	523.1	186
151009	9	Chocos	1,149	1,572	0.5955	467	65.5	1,256	88.7	724	85.9	942	87.8	696	518.1	193
151010	10	Cochas	106	1,830	0.5998	429	62.8	1,587	91.8	511	97.1	6	93.6	172	516.3	196
151011	11	Colonia	1,564	1,452	0.6497	149	70.7	462	97.5	64	87.7	753	94.3	119	541.3	148
151012	12	Hongos	455	1,781	0.6026	398	64.3	1,415	89.4	674	95.2	22	91.3	372	529.2	175
151013	13	Huampara	286	1,814	0.6629	107	70.5	481	98.1	43	98.7	2	98.3	2	544.5	140
151014	14	Huancaya	484	1,771	0.5144	1,380	62.2	1,644	96.9	108	9.2	1,825	67.6	1,789	545.7	138
151015	15	Huangascar	724	1,713	0.6207	282	68.3	837	91.7	516	87.7	757	90.3	459	525.7	179
151016	16	Huantán	966	1,630	0.5725	678	57.9	1,814	94.1	313	88.8	633	92.4	279	541.9	147
151017	17	Huañec	415	1,791	0.5467	984	70.6	467	94.9	236	1.0	1,828	63.6	1,809	537.1	160

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
151018	18	Laraos	855	1,670	0.6158	315	66.6	1,097	93.5	361	86.0	935	91.0	396	539.4	154
151019	19	Lincha	896	1,659	0.5948	471	63.3	1,549	90.5	598	90.4	409	90.5	445	534.9	164
151020	20	Madeán	846	1,673	0.6223	271	69.3	673	88.5	746	91.0	332	89.3	557	519.4	190
151021	21	Miraflores	355	1,801	0.6564	126	70.5	493	97.0	101	95.8	14	96.6	22	542.0	146
151022	22	Omas	686	1,725	0.6423	169	70.2	535	94.9	246	91.1	320	93.6	171	525.9	178
151023	23	Putinza	481	1,773	0.6481	154	69.4	662	97.4	76	92.9	138	95.9	32	543.1	143
151024	24	Quinchés	1,026	1,610	0.6316	215	67.4	986	94.6	270	90.4	415	93.2	202	565.3	101
151025	25	Quinocay	542	1,760	0.6292	227	68.0	889	93.5	352	89.6	521	92.2	289	549.4	126
151026	26	San Joaquín	243	1,821	0.6187	292	62.8	1,590	99.5	9	93.0	125	97.3	5	556.0	115
151027	27	San Pedro de Pilas	453	1,782	0.6278	236	69.9	596	89.0	710	86.5	876	88.1	668	560.3	106
151028	28	Tanta	530	1,762	0.5732	666	59.9	1,774	88.5	740	93.5	91	90.2	469	522.6	187
151029	29	Tauripampa	648	1,730	0.6054	375	69.9	584	96.3	152	54.0	1,811	82.2	1,200	542.8	144
151030	30	Tomás	596	1,743	0.6453	162	70.0	573	94.9	237	87.6	769	92.5	267	574.6	89
151031	31	Tupe	723	1,714	0.5964	456	63.8	1,488	88.0	797	92.4	178	89.5	543	546.6	132
151032	32	Viñac	1,914	1,355	0.5618	787	62.2	1,640	82.6	1,160	84.9	1,037	83.4	1,088	512.2	200
151033	33	Vitis	494	1,770	0.6025	400	60.2	1,754	99.2	21	91.5	267	96.6	21	560.3	107
<b>160000</b>	<b>LORETO</b>		<b>884,144</b>	<b>11</b>	<b>0.5660</b>	<b>16</b>	<b>68.1</b>	<b>18</b>	<b>93.1</b>	<b>9</b>	<b>81.3</b>	<b>18</b>	<b>89.1</b>	<b>11</b>	<b>215.7</b>	<b>18</b>
<b>160100</b>	<b>Maynas</b>		<b>488,359</b>	<b>7</b>	<b>0.5880</b>	<b>55</b>	<b>69.1</b>	<b>81</b>	<b>96.3</b>	<b>10</b>	<b>84.3</b>	<b>111</b>	<b>92.3</b>	<b>27</b>	<b>253.9</b>	<b>79</b>
160101	1	Iquitos	157,529	27	0.6331	208	69.7	614	98.4	33	88.2	704	95.0	72	455.8	228
160102	2	Alto Nanay	2,826	1,167	0.5273	1,236	63.5	1,515	89.8	650	78.9	1,413	86.1	831	197.0	1,352
160103	3	Fernando Lores	20,759	230	0.5575	840	66.5	1,112	93.5	351	83.6	1,149	90.2	464	196.0	1,361
160104	4	Indiana	13,369	360	0.5460	999	65.8	1,213	91.8	510	82.9	1,198	88.8	608	179.5	1,523
160105	5	Las Amazonas	12,349	388	0.5296	1,200	66.5	1,117	88.1	794	73.1	1,645	83.1	1,123	173.7	1,578
160106	6	Mazán	13,573	355	0.5330	1,151	66.6	1,095	88.4	763	75.0	1,578	83.9	1,026	171.7	1,591
160107	7	Napo	15,097	309	0.5218	1,306	65.9	1,201	88.6	732	68.5	1,728	81.9	1,227	168.0	1,615
160108	8	Punchana	78,446	57	0.5828	571	68.5	800	97.0	102	85.4	989	93.1	213	224.9	1,043
160109	9	Putumayo	5,822	744	0.5417	1,063	66.8	1,063	92.7	428	76.1	1,548	87.1	748	152.3	1,690
160110	10	Torres Causana	5,162	815	0.4979	1,567	66.0	1,185	80.5	1,286	66.2	1,759	75.7	1,593	145.2	1,718
160112	11	Belén	66,804	72	0.5753	642	70.4	506	96.6	122	84.6	1,060	92.6	251	125.2	1,813
160113	12	San Juan Bautista	93,836	48	0.5780	609	70.7	464	96.9	106	87.5	775	93.8	159	108.3	1,827
160114	13	Teniente Manuel Clavero	2,787	1,174	0.4809	1,713	67.7	932	83.5	1,097	40.4	1,821	69.2	1,773	116.2	1,823
<b>160200</b>	<b>Alto Amazonas</b>		<b>101,996</b>	<b>54</b>	<b>0.5463</b>	<b>108</b>	<b>67.1</b>	<b>116</b>	<b>88.4</b>	<b>86</b>	<b>78.9</b>	<b>145</b>	<b>85.2</b>	<b>98</b>	<b>210.1</b>	<b>127</b>
160201	1	Yurimaguas	61,968	76	0.5745	651	68.8	763	93.7	341	82.3	1,229	89.9	497	230.3	963
160202	2	Balsapuerto	12,730	372	0.4515	1,804	66.5	1,114	56.0	1,825	69.8	1,714	60.6	1,820	152.8	1,687
160205	3	Jeberos	3,917	976	0.5080	1,455	65.7	1,226	75.8	1,498	79.0	1,412	76.8	1,542	193.5	1,392
160206	4	Lagunas	12,827	371	0.5385	1,104	66.0	1,193	90.7	589	75.6	1,561	85.6	878	193.2	1,396
160210	5	Santa Cruz	4,447	901	0.5395	1,087	64.8	1,342	93.1	400	79.2	1,398	88.4	645	180.6	1,512
160211	6	Tnte. César López Rojas	6,107	717	0.5346	1,134	66.1	1,179	89.9	634	73.1	1,643	84.3	991	192.8	1,401
<b>160300</b>	<b>Loreto</b>		<b>63,515</b>	<b>87</b>	<b>0.5353</b>	<b>123</b>	<b>66.5</b>	<b>134</b>	<b>87.7</b>	<b>92</b>	<b>79.0</b>	<b>143</b>	<b>84.8</b>	<b>102</b>	<b>172.7</b>	<b>174</b>
160301	1	Nauta	29,859	162	0.5559	866	67.0	1,040	93.2	383	84.1	1,101	90.2	474	171.9	1,590
160302	2	Parinari	7,394	616	0.5557	869	66.2	1,161	92.5	443	87.2	809	90.7	420	186.8	1,457
160303	3	Tigre	7,616	602	0.5406	1,073	65.7	1,223	88.7	727	82.3	1,227	86.6	788	194.2	1,378
160304	4	Trompeteros	6,621	672	0.4974	1,573	66.4	1,126	75.6	1,505	72.5	1,659	74.6	1,641	151.3	1,692
160305	5	Urarinas	12,025	401	0.4845	1,686	65.6	1,241	75.4	1,511	63.6	1,778	71.4	1,732	163.9	1,637

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>160400</b>	<b>Mariscal Ramón Castilla</b>		<b>55,294</b>	<b>102</b>	<b>0.5444</b>	<b>112</b>	<b>69.5</b>	<b>72</b>	<b>86.6</b>	<b>97</b>	<b>74.8</b>	<b>174</b>	<b>82.6</b>	<b>132</b>	<b>171.1</b>	<b>177</b>
160401	1	Ramón Castilla	18,146	265	0.5573	843	70.0	564	87.3	848	80.3	1,350	85.0	931	181.9	1,498
160402	2	Pebas	12,663	376	0.5454	1,013	68.6	787	88.3	778	77.1	1,509	84.5	968	166.9	1,620
160403	3	Yavari	9,843	475	0.5328	1,156	69.9	599	85.9	960	66.9	1,747	79.6	1,403	149.3	1,697
160404	4	San Pablo	14,642	325	0.5354	1,127	69.2	693	84.5	1,048	71.3	1,680	80.1	1,365	176.0	1,554
<b>160500</b>	<b>Requena</b>		<b>67,927</b>	<b>79</b>	<b>0.5445</b>	<b>111</b>	<b>64.4</b>	<b>159</b>	<b>93.5</b>	<b>39</b>	<b>81.9</b>	<b>127</b>	<b>89.6</b>	<b>50</b>	<b>201.3</b>	<b>139</b>
160501	1	Requena	26,969	175	0.5618	788	66.2	1,159	94.2	301	85.9	939	91.5	356	208.9	1,221
160502	2	Alto Tapiche	1,908	1,357	0.5324	1,163	66.6	1,098	92.5	444	60.2	1,799	81.7	1,246	213.6	1,169
160503	3	Capelo	3,926	972	0.5458	1,001	65.0	1,320	92.2	472	84.3	1,087	89.5	540	189.7	1,427
160504	4	Emilio San Martín	7,433	613	0.5198	1,327	61.7	1,674	90.8	576	78.9	1,414	86.8	770	200.1	1,316
160505	5	Maquía	8,487	550	0.5296	1,201	62.5	1,621	92.8	414	80.0	1,363	88.6	635	197.8	1,343
160506	6	Puinahua	5,857	738	0.5291	1,210	62.7	1,602	95.4	210	74.9	1,583	88.5	636	187.1	1,452
160507	7	Saquena	4,402	907	0.5436	1,036	63.5	1,516	95.8	185	79.1	1,405	90.2	465	213.7	1,164
160508	8	Soplín	665	1,728	0.5346	1,133	62.7	1,605	96.0	170	73.6	1,628	88.5	638	223.0	1,067
160509	9	Tapiche	913	1,651	0.5551	878	65.3	1,280	93.5	363	87.6	763	91.5	354	197.1	1,350
160510	10	Jenaro Herrera	4,922	846	0.5433	1,038	63.3	1,551	95.4	211	83.1	1,182	91.3	373	199.1	1,326
160511	11	Yaquerana	2,445	1,243	0.5385	1,103	67.1	1,014	85.1	1,015	86.6	871	85.6	882	153.3	1,683
<b>160600</b>	<b>Ucayali</b>		<b>57,669</b>	<b>97</b>	<b>0.5532</b>	<b>97</b>	<b>66.6</b>	<b>129</b>	<b>94.1</b>	<b>30</b>	<b>78.4</b>	<b>148</b>	<b>88.8</b>	<b>56</b>	<b>194.6</b>	<b>151</b>
160601	1	Contamana	21,873	218	0.5725	679	68.4	816	94.4	285	83.2	1,179	90.7	426	215.7	1,152
160602	2	Inahuaya	2,120	1,309	0.5791	600	69.6	629	97.1	88	83.6	1,154	92.6	255	174.0	1,571
160603	3	Padre Márquez	5,466	780	0.5314	1,172	64.0	1,460	91.3	545	87.0	836	89.8	503	129.2	1,794
160604	4	Pampa Hermosa	5,067	827	0.5353	1,128	65.7	1,231	92.4	459	71.3	1,684	85.3	903	189.3	1,429
160605	5	Sarayacu	14,712	322	0.5395	1,086	65.8	1,216	94.4	281	69.1	1,726	86.0	845	199.0	1,329
160606	6	Vargas Guerra	8,431	555	0.5525	911	66.2	1,151	94.7	262	80.1	1,357	89.8	504	183.2	1,486
<b>160700</b>	<b>Datem del Marañón</b>		<b>49,384</b>	<b>116</b>	<b>0.4991</b>	<b>176</b>	<b>65.6</b>	<b>146</b>	<b>78.0</b>	<b>153</b>	<b>73.6</b>	<b>179</b>	<b>76.5</b>	<b>174</b>	<b>150.9</b>	<b>182</b>
160701	1	Barranca	11,267	424	0.5408	1,069	66.5	1,116	89.9	636	82.1	1,245	87.3	730	155.5	1,675
160702	2	Cahuapanas	8,090	573	0.4927	1,612	67.9	899	70.7	1,671	72.0	1,666	71.1	1,744	141.8	1,731
160703	3	Manseriche	7,773	596	0.5294	1,203	65.9	1,202	86.4	933	79.1	1,401	84.0	1,023	172.6	1,585
160704	4	Morona	6,658	669	0.4753	1,734	61.5	1,681	75.2	1,519	67.3	1,741	72.6	1,698	223.8	1,058
160705	5	Pastaza	6,148	712	0.4908	1,627	66.1	1,175	78.4	1,390	64.1	1,773	73.7	1,667	140.8	1,735
160706	6	Andoas	9,448	499	0.4534	1,801	65.6	1,240	62.9	1,797	71.1	1,689	65.7	1,801	90.7	1,829
<b>170000</b>	<b>MADRE DE DIOS</b>		<b>92,024</b>	<b>24</b>	<b>0.5997</b>	<b>9</b>	<b>70.0</b>	<b>11</b>	<b>95.3</b>	<b>5</b>	<b>86.1</b>	<b>12</b>	<b>92.2</b>	<b>7</b>	<b>299.1</b>	<b>10</b>
<b>170100</b>	<b>Tambopata</b>		<b>67,298</b>	<b>81</b>	<b>0.6098</b>	<b>36</b>	<b>70.8</b>	<b>55</b>	<b>96.0</b>	<b>13</b>	<b>87.2</b>	<b>72</b>	<b>93.1</b>	<b>20</b>	<b>314.7</b>	<b>46</b>
170101	1	Tambopata	51,384	102	0.6228	269	71.7	315	97.0	97	89.0	593	94.4	110	336.4	451
170102	2	Inambari	4,888	848	0.5724	680	69.4	666	90.6	590	82.3	1,230	87.9	686	240.0	861
170103	3	Las Piedras	6,072	720	0.5753	641	68.7	778	93.2	392	81.2	1,298	89.2	576	255.3	744
170104	4	Laberinto	4,954	842	0.5729	670	68.8	756	93.5	357	80.1	1,356	89.1	591	237.3	901
<b>170200</b>	<b>Manu</b>		<b>17,297</b>	<b>177</b>	<b>0.5624</b>	<b>85</b>	<b>66.9</b>	<b>122</b>	<b>93.7</b>	<b>33</b>	<b>80.6</b>	<b>134</b>	<b>89.3</b>	<b>53</b>	<b>233.1</b>	<b>97</b>
170201	1	Manu	2,500	1,233	0.5564	860	67.7	929	87.0	880	90.4	425	88.1	670	192.0	1,409
170202	2	Fitzcarrald	1,062	1,597	0.5061	1,482	65.6	1,243	76.4	1,467	73.6	1,629	75.5	1,603	213.9	1,161
170203	3	Madre de Dios	5,605	765	0.5623	783	65.9	1,197	96.5	135	71.5	1,677	88.2	667	289.9	564
170204	4	Huepetuhe	8,130	569	0.5707	696	67.7	939	95.5	200	84.1	1,107	91.7	334	209.1	1,218

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>170300</b>	<b>Tahuamanu</b>		<b>7,429</b>	<b>192</b>	<b>0.6070</b>	<b>42</b>	<b>71.9</b>	<b>28</b>	<b>92.4</b>	<b>49</b>	<b>86.8</b>	<b>76</b>	<b>90.5</b>	<b>44</b>	<b>310.5</b>	<b>48</b>
170301	1	Iñapari	791	1,691	0.5991	432	71.7	319	90.6	594	89.4	550	90.2	475	276.7	623
170302	2	Iberia	4,868	850	0.6166	310	72.5	240	93.4	369	87.3	799	91.4	370	335.3	452
170303	3	Tahuamanu	1,770	1,385	0.5868	539	71.1	394	90.6	596	84.1	1,109	88.4	650	257.7	730
<b>180000</b>	<b>MOQUEGUA</b>		<b>159,306</b>	<b>23</b>	<b>0.6435</b>	<b>5</b>	<b>73.1</b>	<b>4</b>	<b>93.9</b>	<b>8</b>	<b>91.9</b>	<b>1</b>	<b>93.3</b>	<b>5</b>	<b>440.8</b>	<b>4</b>
<b>180100</b>	<b>Mariscal Nieto</b>		<b>70,460</b>	<b>77</b>	<b>0.6423</b>	<b>16</b>	<b>74.0</b>	<b>11</b>	<b>91.8</b>	<b>52</b>	<b>91.6</b>	<b>12</b>	<b>91.8</b>	<b>34</b>	<b>432.6</b>	<b>23</b>
180101	1	Moquegua	50,075	105	0.6498	147	74.2	95	94.1	314	93.0	124	93.8	158	432.5	261
180102	2	Carumas	3,877	986	0.5859	547	72.5	227	77.4	1,431	87.4	788	80.7	1,317	362.8	418
180103	3	Cuchumbaya	1,306	1,519	0.5822	576	71.9	285	75.4	1,509	87.6	761	79.5	1,407	384.5	387
180104	4	Samegua	7,262	626	0.6494	151	74.6	67	94.6	268	92.3	187	93.8	151	413.0	293
180105	5	San Cristóbal	2,652	1,196	0.5930	482	73.3	166	76.2	1,482	88.6	656	80.4	1,343	386.2	379
180106	6	Torata	5,288	797	0.6456	160	73.9	112	89.9	632	82.1	1,247	87.3	728	546.4	134
<b>180200</b>	<b>General Sánchez Cerro</b>		<b>25,809</b>	<b>161</b>	<b>0.6092</b>	<b>39</b>	<b>69.7</b>	<b>68</b>	<b>91.5</b>	<b>56</b>	<b>89.6</b>	<b>42</b>	<b>90.8</b>	<b>43</b>	<b>394.9</b>	<b>31</b>
180201	1	Omate	4,208	930	0.6382	187	73.3	165	97.9	50	82.8	1,202	92.9	231	406.8	316
180202	2	Chojata	1,986	1,342	0.5787	603	67.0	1,030	87.6	824	88.0	725	87.8	699	361.7	419
180203	3	Coalaque	1,595	1,440	0.6047	380	69.9	585	90.8	575	86.4	889	89.4	555	390.0	366
180204	4	Ichuña	3,782	997	0.5984	439	69.1	720	87.1	869	93.2	110	89.1	580	385.0	384
180205	5	La Capilla	1,525	1,459	0.6124	336	69.5	642	98.8	26	76.7	1,532	91.4	362	408.2	309
180206	6	Lloque	1,206	1,554	0.5961	460	67.4	983	91.5	524	92.9	140	92.0	311	370.0	405
180207	7	Matalaque	1,430	1,479	0.6137	328	69.5	643	91.0	564	90.7	370	90.9	403	427.0	266
180208	8	Puquina	3,213	1,091	0.6100	350	69.8	607	89.8	645	91.5	272	90.4	455	406.3	318
180209	9	Quinistaquillas	708	1,716	0.6292	226	70.9	423	95.9	183	94.0	72	95.2	57	387.3	374
180210	10	Ubinas	4,804	859	0.6022	403	69.3	672	88.5	751	91.3	297	89.4	548	393.1	353
180211	11	Yunga	1,352	1,500	0.6020	405	67.1	1,020	92.2	466	94.5	44	93.0	222	396.2	340
<b>180300</b>	<b>Ilo</b>		<b>63,037</b>	<b>88</b>	<b>0.6580</b>	<b>12</b>	<b>73.2</b>	<b>18</b>	<b>97.4</b>	<b>4</b>	<b>93.3</b>	<b>1</b>	<b>96.0</b>	<b>1</b>	<b>468.7</b>	<b>18</b>
180301	1	Ilo	57,746	86	0.6547	132	73.2	171	97.2	85	93.1	120	95.8	36	452.7	236
180302	2	El Algarrobal	305	1,813	0.6045	383	69.0	723	95.1	222	78.1	1,457	89.5	545	417.1	284
180303	3	Pacocha	4,986	839	0.6992	31	73.6	141	99.7	3	96.6	7	98.6	1	657.1	35
<b>190000</b>	<b>PASCO</b>		<b>266,764</b>	<b>21</b>	<b>0.5752</b>	<b>13</b>	<b>69.3</b>	<b>15</b>	<b>90.5</b>	<b>14</b>	<b>85.6</b>	<b>14</b>	<b>88.9</b>	<b>12</b>	<b>239.8</b>	<b>14</b>
<b>190100</b>	<b>Pasco</b>		<b>147,126</b>	<b>31</b>	<b>0.5886</b>	<b>52</b>	<b>69.5</b>	<b>71</b>	<b>92.5</b>	<b>48</b>	<b>89.4</b>	<b>43</b>	<b>91.4</b>	<b>36</b>	<b>262.3</b>	<b>74</b>
190101	1	Chaupimarca	29,101	166	0.6044	385	70.4	503	94.7	264	92.9	135	94.1	131	275.0	631
190102	2	Huachón	5,511	777	0.5729	672	68.9	743	91.1	553	85.4	990	89.2	570	230.6	959
190103	3	Huariaca	7,897	590	0.5805	590	70.7	461	87.6	826	89.4	553	88.2	665	238.0	888
190104	4	Huayllay	9,592	489	0.6016	412	71.0	407	94.5	274	89.3	561	92.8	240	262.3	697
190105	5	Ninacaca	4,742	863	0.5736	661	68.8	764	90.2	618	85.1	1,018	88.5	643	255.1	746
190106	6	Pallanchacra	2,902	1,155	0.5614	797	68.8	755	86.8	897	85.1	1,017	86.3	819	223.0	1,068
190107	7	Paucartambo	18,445	259	0.5676	723	69.5	648	87.9	805	85.5	985	87.1	755	222.3	1,075
190108	8	San Fco. de Asís de Yaruyacán	12,027	399	0.5799	597	68.9	740	93.2	391	88.0	728	91.4	359	228.3	995
190109	9	Simón Bolívar	14,005	341	0.5802	593	68.9	750	93.2	387	85.0	1,029	90.5	443	251.4	759
190110	10	Ticllacayán	4,309	918	0.5699	704	70.1	548	84.2	1,064	86.7	857	85.1	921	255.4	743
190111	11	Tinyahuarco	5,784	748	0.5917	494	68.5	805	94.0	323	90.6	386	92.9	232	286.6	579
190112	12	Vicco	2,901	1,157	0.5770	621	68.8	762	90.7	582	87.3	796	89.6	530	252.4	755
190113	13	Yanacancha	29,910	161	0.6029	395	68.8	754	95.1	226	93.7	81	94.6	97	307.8	507





## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
200307	7	Sóndor	8,486	551	0.5123	1,413	67.3	992	74.7	1,532	72.3	1,662	73.9	1,659	226.2	1,022
200308	8	Sondorillo	10,664	441	0.4870	1,659	66.6	1,094	65.4	1,775	72.1	1,665	67.6	1,788	222.7	1,074
<b>200400</b>	<b>Morropón</b>		<b>163,181</b>	<b>27</b>	<b>0.5440</b>	<b>113</b>	<b>68.0</b>	<b>107</b>	<b>84.0</b>	<b>122</b>	<b>78.0</b>	<b>151</b>	<b>82.0</b>	<b>135</b>	<b>233.1</b>	<b>98</b>
200401	1	Chulucanas	77,749	58	0.5557	870	69.0	725	86.0	955	79.0	1,411	83.6	1,057	236.2	912
200402	2	Buenos Aires	9,165	512	0.5462	993	67.7	930	87.7	815	73.0	1,648	82.8	1,147	239.0	877
200403	3	Chalaco	9,989	470	0.5167	1,356	65.7	1,222	75.9	1,493	80.2	1,355	77.3	1,524	237.4	898
200404	4	La Matanza	13,349	361	0.5102	1,433	68.0	884	80.7	1,274	58.0	1,805	73.1	1,688	206.0	1,256
200405	5	Morropón	14,729	321	0.5595	812	67.7	938	88.1	792	84.4	1,077	86.9	765	239.2	873
200406	6	Salitral	8,454	554	0.5438	1,031	67.4	974	83.3	1,121	83.5	1,156	83.4	1,091	221.7	1,085
200407	7	San Juan de Bigote	7,384	617	0.5305	1,190	67.0	1,027	78.7	1,373	83.3	1,174	80.2	1,357	218.2	1,119
200408	8	Santa Catalina de Mossa	4,512	895	0.5522	914	66.8	1,060	87.6	821	82.4	1,219	85.9	855	242.3	842
200409	9	Santo Domingo	8,010	579	0.5483	966	66.4	1,128	85.8	970	84.1	1,110	85.2	918	249.1	780
200410	10	Yamango	9,840	476	0.5050	1,490	66.4	1,127	71.2	1,661	77.0	1,516	73.1	1,687	229.9	972
<b>200500</b>	<b>Paita</b>		<b>105,151</b>	<b>49</b>	<b>0.5800</b>	<b>64</b>	<b>69.2</b>	<b>79</b>	<b>93.4</b>	<b>40</b>	<b>82.5</b>	<b>123</b>	<b>89.7</b>	<b>49</b>	<b>253.4</b>	<b>81</b>
200501	1	Paita	69,401	69	0.5930	481	70.1	558	96.3	150	83.5	1,160	92.0	307	258.1	724
200502	2	Amotape	2,250	1,283	0.5683	718	68.3	838	92.0	492	80.1	1,359	88.0	676	249.0	781
200503	3	Arenal	1,133	1,578	0.5721	686	66.8	1,062	91.1	552	91.0	340	91.1	388	258.9	713
200504	4	Colán	12,298	389	0.5515	929	67.8	916	86.5	925	79.0	1,409	84.0	1,024	244.7	812
200505	5	La Huaca	10,594	444	0.5636	768	67.7	934	89.2	685	85.9	944	88.1	671	237.2	902
200506	6	Tamarindo	4,253	922	0.5530	902	68.5	802	87.6	825	73.7	1,626	83.0	1,130	251.4	760
200507	7	Vichayal	5,222	805	0.5561	861	68.4	821	87.1	867	78.6	1,430	84.3	995	246.7	796
<b>200600</b>	<b>Sullana</b>		<b>277,994</b>	<b>13</b>	<b>0.5936</b>	<b>49</b>	<b>71.9</b>	<b>29</b>	<b>92.7</b>	<b>45</b>	<b>80.5</b>	<b>137</b>	<b>88.6</b>	<b>61</b>	<b>268.3</b>	<b>67</b>
200601	1	Sullana	149,261	30	0.6049	378	72.2	259	95.2	221	82.2	1,241	90.8	409	281.4	599
200602	2	Bellavista	35,908	134	0.6025	401	71.7	326	94.3	293	83.9	1,124	90.9	407	284.6	586
200603	3	Ignacio Escudero	16,993	280	0.5657	744	71.7	320	85.8	964	73.7	1,627	81.8	1,242	243.9	822
200604	4	Lancones	13,302	362	0.5464	990	71.0	412	84.7	1,039	62.6	1,787	77.3	1,523	239.9	862
200605	5	Marcavelica	25,391	190	0.5759	633	71.4	351	89.2	693	77.3	1,496	85.2	910	244.1	816
200606	6	Miguel Checa	7,209	629	0.5661	739	70.9	420	87.3	854	78.7	1,420	84.4	978	217.8	1,124
200607	7	Querecotillo	24,038	204	0.5841	560	71.7	322	90.2	616	82.3	1,235	87.6	710	238.3	884
200608	8	Salitral	5,892	736	0.5954	468	71.2	387	91.8	507	89.0	604	90.9	406	258.8	715
<b>200700</b>	<b>Talara</b>		<b>122,162</b>	<b>43</b>	<b>0.6215</b>	<b>26</b>	<b>72.0</b>	<b>27</b>	<b>97.5</b>	<b>3</b>	<b>86.6</b>	<b>81</b>	<b>93.9</b>	<b>10</b>	<b>328.2</b>	<b>43</b>
200701	1	Pariñas	84,978	53	0.6237	267	72.3	253	97.6	61	86.9	847	94.0	136	330.6	460
200702	2	El Alto	6,536	676	0.6164	312	71.3	369	97.7	56	84.6	1,061	93.3	188	333.3	456
200703	3	La Brea	11,996	402	0.6277	237	71.6	338	98.1	42	89.9	485	95.4	49	351.7	435
200704	4	Lobitos	978	1,625	0.6004	425	70.9	430	94.8	254	83.7	1,147	91.1	393	295.9	542
200705	5	Los Organos	9,104	515	0.6162	313	71.5	339	97.4	75	83.3	1,176	92.7	246	337.9	448
200706	6	Máncora	8,570	542	0.6027	397	71.5	348	96.0	173	85.2	1,010	92.4	273	260.9	704
<b>200800</b>	<b>Sechura</b>		<b>58,155</b>	<b>95</b>	<b>0.5699</b>	<b>79</b>	<b>68.2</b>	<b>101</b>	<b>94.3</b>	<b>28</b>	<b>77.3</b>	<b>155</b>	<b>88.6</b>	<b>63</b>	<b>246.7</b>	<b>84</b>
200801	1	Sechura	30,817	154	0.5734	664	68.8	766	94.2	300	77.3	1,500	88.6	630	251.3	762
200802	2	Bellavista de la Unión	3,920	974	0.5778	612	67.3	996	95.9	181	85.4	992	92.4	274	250.8	767
200803	3	Bernal	5,798	746	0.5670	730	68.1	870	93.9	329	77.7	1,475	88.5	637	236.1	914
200804	4	Cristo Nos Valga	3,185	1,098	0.5598	810	68.5	799	92.4	454	74.2	1,616	86.3	813	222.9	1,071
200805	5	Vice	11,793	410	0.5625	781	67.7	936	94.2	299	73.6	1,630	87.4	726	246.7	795
200806	6	Rinconada Llicuar	2,642	1,200	0.5772	615	67.4	975	95.4	203	86.7	858	92.5	261	239.3	871



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
210403	3	Huacullani	10,610	443	0.5704	699	67.8	924	94.2	305	82.9	1,200	90.4	451	230.3	962
210404	4	Kelluyo	13,801	348	0.5605	807	66.1	1,176	94.9	242	79.8	1,373	89.9	502	238.4	883
210405	5	Pisacoma	11,086	430	0.5406	1,072	65.8	1,208	95.6	195	63.9	1,776	85.0	925	223.6	1,061
210406	6	Pomata	17,012	279	0.5387	1,100	65.5	1,254	83.1	1,133	88.1	716	84.8	952	227.6	1,003
210407	7	Zepita	19,228	243	0.5358	1,121	65.8	1,210	83.4	1,106	83.8	1,137	83.6	1,065	224.4	1,049
<b>210500</b>	<b>El Collao</b>		<b>76,749</b>	<b>70</b>	<b>0.5253</b>	<b>141</b>	<b>63.3</b>	<b>170</b>	<b>84.2</b>	<b>120</b>	<b>84.1</b>	<b>113</b>	<b>84.2</b>	<b>108</b>	<b>231.4</b>	<b>102</b>
210501	1	Ilave	50,295	104	0.5330	1,153	63.9	1,477	86.3	940	83.9	1,126	85.5	891	233.5	931
210502	2	Capazo	1,580	1,448	0.5465	989	63.5	1,511	92.3	465	86.0	924	90.2	473	231.3	955
210503	3	Pilcuyo	16,784	285	0.5082	1,450	62.4	1,623	77.5	1,427	86.8	856	80.6	1,329	229.9	969
210504	4	Santa Rosa	4,414	905	0.5147	1,376	62.0	1,654	86.5	922	77.4	1,490	83.5	1,079	228.2	996
210505	5	Conduriri	3,676	1,016	0.5089	1,443	62.3	1,632	81.7	1,214	82.1	1,251	81.8	1,235	212.9	1,176
<b>210600</b>	<b>Huancané</b>		<b>74,542</b>	<b>73</b>	<b>0.5354</b>	<b>122</b>	<b>66.7</b>	<b>127</b>	<b>79.1</b>	<b>148</b>	<b>86.6</b>	<b>84</b>	<b>81.6</b>	<b>139</b>	<b>233.1</b>	<b>99</b>
210601	1	Huancané	23,219	207	0.5588	822	68.8	757	81.4	1,232	91.1	325	84.6	963	241.2	855
210602	2	Cojata	4,902	847	0.5319	1,168	66.0	1,187	82.2	1,189	82.4	1,224	82.2	1,194	221.5	1,087
210603	3	Huatasani	2,912	1,150	0.5547	885	67.8	918	85.4	995	86.0	931	85.6	881	231.8	948
210604	4	Inchupalla	4,103	947	0.5163	1,360	65.8	1,218	74.1	1,562	84.9	1,039	77.7	1,494	225.3	1,036
210605	5	Pusi	7,132	636	0.5247	1,265	64.8	1,340	80.5	1,281	85.2	1,009	82.1	1,205	219.5	1,102
210606	6	Rosaspata	6,145	714	0.5134	1,391	65.9	1,198	77.2	1,437	74.9	1,582	76.4	1,561	229.2	987
210607	7	Taraco	16,379	294	0.5326	1,160	65.2	1,304	80.5	1,283	88.8	622	83.3	1,102	231.5	952
210608	8	Vilque Chico	9,750	482	0.5075	1,466	65.6	1,233	70.1	1,688	83.9	1,131	74.7	1,636	238.1	885
<b>210700</b>	<b>Lampa</b>		<b>48,239</b>	<b>119</b>	<b>0.5296</b>	<b>132</b>	<b>62.3</b>	<b>185</b>	<b>88.1</b>	<b>90</b>	<b>85.4</b>	<b>101</b>	<b>87.2</b>	<b>76</b>	<b>233.5</b>	<b>96</b>
210701	1	Lampa	11,202	427	0.5558	867	66.2	1,155	87.3	850	88.9	618	87.8	689	245.2	810
210702	2	Cabanilla	6,683	667	0.5269	1,240	61.4	1,689	88.6	736	87.9	734	88.4	654	222.2	1,077
210703	3	Calapuja	2,175	1,299	0.4934	1,607	60.0	1,765	80.9	1,261	78.6	1,424	80.1	1,363	231.8	947
210704	4	Nicasio	2,864	1,162	0.5327	1,159	62.8	1,589	87.6	827	87.2	812	87.4	718	227.6	1,005
210705	5	Ocuviri	2,244	1,286	0.5099	1,435	59.2	1,793	87.1	868	84.0	1,113	86.1	836	239.7	865
210706	6	Palca	2,105	1,316	0.5123	1,414	58.3	1,810	89.7	653	88.4	686	89.3	564	218.5	1,116
210707	7	Paratia	4,960	841	0.5108	1,427	57.4	1,822	97.2	82	75.2	1,571	89.9	499	226.6	1,016
210708	8	Pucará	6,830	651	0.5256	1,258	62.8	1,595	84.2	1,065	86.6	868	85.0	927	236.0	915
210709	9	Santa Lucía	8,130	570	0.5214	1,310	61.2	1,699	87.8	811	83.6	1,150	86.4	801	234.7	921
210710	10	Vilavila	1,046	1,603	0.5155	1,370	57.3	1,824	90.2	613	94.2	62	91.5	351	226.6	1,017
<b>210800</b>	<b>Melgar</b>		<b>84,739</b>	<b>65</b>	<b>0.5263</b>	<b>137</b>	<b>62.2</b>	<b>186</b>	<b>86.0</b>	<b>102</b>	<b>86.4</b>	<b>86</b>	<b>86.1</b>	<b>87</b>	<b>235.3</b>	<b>95</b>
210801	1	Ayaviri	25,346	191	0.5482	968	63.3	1,546	90.1	622	91.0	337	90.4	456	247.6	791
210802	2	Antauta	6,887	650	0.5228	1,295	61.1	1,704	88.5	742	82.8	1,203	86.6	782	242.2	844
210803	3	Cupi	2,516	1,232	0.5525	910	65.3	1,277	89.4	672	88.8	628	89.2	571	227.6	1,006
210804	4	Llalli	4,166	934	0.5213	1,312	60.4	1,742	87.8	810	87.6	768	87.7	701	233.5	932
210805	5	Macari	8,731	536	0.5302	1,195	62.8	1,594	88.3	775	84.0	1,121	86.8	769	226.8	1,013
210806	6	Nuñoa	13,598	354	0.4985	1,560	61.0	1,710	79.2	1,344	82.4	1,218	80.2	1,353	227.3	1,007
210807	7	Orurillo	11,449	418	0.5112	1,423	61.6	1,677	82.3	1,180	84.9	1,034	83.2	1,109	224.3	1,054
210808	8	Santa Rosa	7,454	612	0.5125	1,411	61.0	1,713	82.1	1,192	87.4	779	83.9	1,030	239.5	867
210809	9	Umachiri	4,592	881	0.5163	1,361	61.5	1,682	86.5	923	82.0	1,255	85.0	934	222.9	1,070
<b>210900</b>	<b>Moho</b>		<b>28,149</b>	<b>153</b>	<b>0.5202</b>	<b>149</b>	<b>62.5</b>	<b>182</b>	<b>83.4</b>	<b>125</b>	<b>85.6</b>	<b>97</b>	<b>84.1</b>	<b>109</b>	<b>231.2</b>	<b>103</b>
210901	1	Moho	16,847	284	0.5288	1,214	64.1	1,451	83.2	1,125	84.8	1,041	83.7	1,050	237.8	893
210902	2	Conima	4,177	932	0.5169	1,353	61.5	1,679	83.0	1,137	88.0	721	84.7	958	230.4	961
210903	3	Huayrapata	3,870	987	0.5168	1,354	62.5	1,619	83.5	1,103	84.4	1,075	83.8	1,041	216.4	1,140

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
210904	4	Tilali	3,255	1,081	0.4957	1,590	57.5	1,821	84.5	1,046	88.3	696	85.8	868	216.2	1,143
<b>211000</b>	<b>San Antonio de Putina</b>		<b>44,853</b>	<b>124</b>	<b>0.5484</b>	<b>106</b>	<b>66.4</b>	<b>136</b>	<b>89.4</b>	<b>74</b>	<b>80.2</b>	<b>138</b>	<b>86.3</b>	<b>86</b>	<b>226.2</b>	<b>111</b>
211001	1	Putina	16,024	298	0.5465	987	66.0	1,194	85.8	969	85.2	1,016	85.6	886	244.3	815
211002	2	Ananea	19,132	246	0.5574	841	67.6	957	95.7	191	71.6	1,674	87.7	705	212.5	1,178
211003	3	Pedro Vilca Apaza	2,519	1,231	0.5125	1,410	63.9	1,479	76.2	1,480	86.2	909	79.6	1,401	229.7	978
211004	4	Quilcapuncu	5,637	759	0.5387	1,098	65.5	1,250	85.0	1,021	85.2	1,008	85.1	919	219.7	1,099
211005	5	Sina	1,541	1,454	0.5290	1,211	65.5	1,258	82.6	1,164	81.0	1,314	82.0	1,211	225.3	1,037
<b>211100</b>	<b>San Román</b>		<b>236,315</b>	<b>18</b>	<b>0.5859</b>	<b>60</b>	<b>68.6</b>	<b>94</b>	<b>93.6</b>	<b>34</b>	<b>89.4</b>	<b>44</b>	<b>92.2</b>	<b>29</b>	<b>260.2</b>	<b>75</b>
211101	1	Juliaca	218,485	17	0.5910	501	68.8	753	94.7	265	90.4	422	93.2	198	262.6	692
211102	2	Cabana	4,602	880	0.5129	1,401	67.1	1,021	81.5	1,229	60.5	1,797	74.5	1,643	226.2	1,024
211103	3	Cabanillas	5,658	757	0.5564	859	66.8	1,074	86.8	904	88.8	624	87.5	717	238.6	880
211104	4	Caracoto	7,570	606	0.5110	1,425	65.5	1,257	75.0	1,524	79.6	1,383	76.5	1,555	227.2	1,010
<b>211200</b>	<b>Sandia</b>		<b>65,431</b>	<b>85</b>	<b>0.5260</b>	<b>138</b>	<b>63.2</b>	<b>171</b>	<b>87.3</b>	<b>94</b>	<b>80.5</b>	<b>135</b>	<b>85.0</b>	<b>99</b>	<b>221.4</b>	<b>118</b>
211201	1	Sandia	12,364	387	0.5239	1,279	64.0	1,463	82.1	1,194	83.9	1,127	82.7	1,159	231.3	954
211202	2	Cuyocuyo	8,062	576	0.5136	1,388	60.2	1,757	83.2	1,124	92.3	189	86.2	821	225.8	1,028
211203	3	Limbani	4,407	906	0.5263	1,250	62.6	1,608	87.4	844	81.7	1,267	85.5	893	235.6	917
211204	4	Patambuco	4,833	853	0.5234	1,286	62.1	1,647	83.1	1,134	91.4	284	85.9	860	226.2	1,025
211205	5	Phara	6,456	687	0.5419	1,055	63.7	1,492	93.0	408	80.1	1,360	88.7	619	228.0	997
211206	6	Quiaca	2,419	1,248	0.4214	1,828	62.4	1,628	81.7	1,213	0.7	1,829	54.7	1,829	229.8	974
211207	7	San Juan del Oro	6,793	659	0.5457	1,005	64.1	1,442	90.4	605	85.0	1,028	88.6	631	240.1	858
211208	8	Yanahuaya	3,161	1,101	0.5398	1,081	62.9	1,583	91.5	525	85.2	1,015	89.4	551	228.5	994
211209	9	Alto Inambari	8,841	532	0.5220	1,303	63.3	1,543	87.1	873	77.6	1,481	83.9	1,027	217.7	1,126
211210	10	San Pedro de Putina Puncu	8,095	571	0.5369	1,113	64.1	1,444	94.2	302	79.8	1,372	89.4	550	169.2	1,608
<b>211300</b>	<b>Yunguyo</b>		<b>50,672</b>	<b>113</b>	<b>0.5383</b>	<b>118</b>	<b>66.1</b>	<b>140</b>	<b>81.8</b>	<b>135</b>	<b>85.9</b>	<b>91</b>	<b>83.2</b>	<b>127</b>	<b>236.4</b>	<b>93</b>
211301	1	Yunguyo	31,772	149	0.5455	1,009	66.9	1,050	82.6	1,162	86.5	880	83.9	1,028	239.4	869
211302	2	Anapia	2,400	1,252	0.5701	702	67.4	980	94.7	260	82.3	1,231	90.6	433	236.8	907
211303	3	Copani	6,462	685	0.5191	1,334	64.4	1,405	79.1	1,345	84.8	1,045	81.0	1,297	221.9	1,081
211304	4	Cuturapi	1,989	1,340	0.5461	995	66.3	1,139	82.8	1,149	91.1	330	85.6	885	229.3	986
211305	5	Ollaraya	3,935	970	0.4944	1,599	63.4	1,534	70.7	1,669	81.5	1,274	74.3	1,645	240.1	859
211306	6	Tinicachi	902	1,656	0.5392	1,091	65.1	1,312	84.4	1,055	88.4	678	85.7	873	223.3	1,064
211307	7	Unicachi	3,212	1,092	0.5266	1,241	64.4	1,412	80.9	1,255	85.6	973	82.5	1,171	239.3	872
<b>220000</b>	<b>SAN MARTÍN</b>		<b>669,973</b>	<b>13</b>	<b>0.5735</b>	<b>14</b>	<b>70.9</b>	<b>9</b>	<b>90.8</b>	<b>13</b>	<b>79.6</b>	<b>21</b>	<b>87.1</b>	<b>14</b>	<b>211.1</b>	<b>20</b>
<b>220100</b>	<b>Moyobamba</b>		<b>104,308</b>	<b>52</b>	<b>0.5723</b>	<b>78</b>	<b>71.7</b>	<b>33</b>	<b>89.0</b>	<b>77</b>	<b>79.5</b>	<b>141</b>	<b>85.8</b>	<b>89</b>	<b>201.1</b>	<b>141</b>
220101	1	Moyobamba	58,836	83	0.5877	531	72.7	215	90.7	585	82.3	1,225	87.9	681	219.1	1,107
220102	2	Calzada	4,371	911	0.5784	604	70.5	488	92.1	475	84.8	1,043	89.7	522	200.2	1,314
220103	3	Habana	1,638	1,422	0.5606	805	70.0	572	88.3	777	78.5	1,431	85.0	928	203.4	1,287
220104	4	Jepelacio	16,723	286	0.5419	1,056	70.2	543	84.9	1,033	74.6	1,596	81.5	1,270	155.0	1,677
220105	5	Soritor	19,882	240	0.5591	820	71.4	352	86.7	908	75.4	1,565	83.0	1,134	187.1	1,454
220106	6	Yantalo	2,858	1,163	0.5548	884	70.1	550	86.3	939	77.6	1,480	83.4	1,085	196.7	1,357
<b>220200</b>	<b>Bellavista</b>		<b>46,049</b>	<b>123</b>	<b>0.5491</b>	<b>104</b>	<b>67.7</b>	<b>110</b>	<b>90.2</b>	<b>67</b>	<b>76.9</b>	<b>160</b>	<b>85.8</b>	<b>91</b>	<b>196.2</b>	<b>148</b>
220201	1	Bellavista	13,896	344	0.5805	589	70.7	455	93.1	394	83.7	1,141	90.0	493	198.9	1,330
220202	2	Alto Biavo	5,396	788	0.4970	1,578	62.9	1,582	82.1	1,190	70.0	1,709	78.1	1,472	196.3	1,358
220203	3	Bajo Biavo	8,594	541	0.5243	1,273	65.0	1,326	89.7	656	66.8	1,748	82.0	1,209	213.6	1,167
220204	4	Huallaga	2,912	1,151	0.5319	1,170	65.3	1,278	88.2	783	73.5	1,631	83.3	1,096	222.2	1,076

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
220205	5	San Pablo	9,459	498	0.5331	1,150	65.8	1,211	89.2	694	78.6	1,427	85.7	877	164.6	1,633
220206	6	San Rafael	5,792	747	0.5658	742	68.2	858	93.3	373	82.5	1,215	89.7	517	202.0	1,298
<b>220300</b>	<b>El Dorado</b>		<b>31,116</b>	<b>147</b>	<b>0.5155</b>	<b>155</b>	<b>65.0</b>	<b>152</b>	<b>84.5</b>	<b>113</b>	<b>73.2</b>	<b>181</b>	<b>80.8</b>	<b>145</b>	<b>184.0</b>	<b>163</b>
220301	1	San José de Sisa	12,113	393	0.5230	1,292	65.7	1,221	85.0	1,020	76.4	1,538	82.2	1,199	175.8	1,555
220302	2	Agua Blanca	2,520	1,230	0.5284	1,221	64.6	1,381	88.1	788	76.0	1,551	84.1	1,012	210.4	1,201
220303	3	San Martín	8,304	560	0.4963	1,583	63.9	1,475	82.2	1,186	66.6	1,752	77.0	1,532	179.4	1,524
220304	4	Santa Rosa	5,606	764	0.5066	1,475	63.0	1,578	83.2	1,122	76.0	1,552	80.8	1,306	197.0	1,353
220305	5	Shatoja	2,573	1,214	0.5183	1,339	64.5	1,389	88.3	771	70.8	1,696	82.5	1,175	183.3	1,482
<b>220400</b>	<b>Huallaga</b>		<b>22,193</b>	<b>168</b>	<b>0.5779</b>	<b>68</b>	<b>71.7</b>	<b>34</b>	<b>93.1</b>	<b>42</b>	<b>73.5</b>	<b>180</b>	<b>86.5</b>	<b>84</b>	<b>221.9</b>	<b>116</b>
220401	1	Saposa	10,806	436	0.5963	458	73.3	169	94.0	326	78.4	1,440	88.8	612	234.3	924
220402	2	Alto Saposa	2,156	1,302	0.5167	1,358	68.3	825	92.3	464	42.2	1,820	75.6	1,599	183.8	1,480
220403	3	El Eslabón	1,729	1,395	0.5962	459	72.4	241	94.9	240	77.3	1,498	89.0	593	257.0	736
220404	4	Piscopeyacu	3,688	1,012	0.5524	912	70.0	563	88.9	712	71.8	1,670	83.2	1,106	187.9	1,444
220405	5	Sacanche	2,967	1,141	0.5675	724	68.6	785	93.2	384	79.4	1,389	88.6	626	219.5	1,101
220406	6	Tingo de Saposa	847	1,672	0.5898	508	69.9	592	95.1	225	85.6	969	91.9	315	245.6	808
<b>220500</b>	<b>Lamas</b>		<b>74,771</b>	<b>72</b>	<b>0.5567</b>	<b>93</b>	<b>71.2</b>	<b>47</b>	<b>85.7</b>	<b>105</b>	<b>74.4</b>	<b>175</b>	<b>81.9</b>	<b>136</b>	<b>202.7</b>	<b>135</b>
220501	1	Lamas	14,092	335	0.5807	587	72.9	195	86.8	901	80.2	1,354	84.6	964	234.9	920
220502	2	Alonso de Alvarado	11,903	406	0.5446	1,023	70.7	460	84.5	1,047	71.3	1,682	80.1	1,366	182.0	1,497
220503	3	Barranquita	6,181	707	0.5571	845	69.7	615	89.6	665	75.1	1,574	84.7	954	197.8	1,342
220504	4	Caynarachi	6,800	657	0.5632	773	70.9	425	88.7	726	76.0	1,554	84.4	977	201.7	1,299
220505	5	Cuñumbuqui	3,828	991	0.5704	698	71.2	384	89.1	701	75.0	1,575	84.4	984	236.4	911
220506	6	Pinto Recodo	8,704	537	0.5303	1,193	70.0	576	81.2	1,245	70.0	1,711	77.4	1,516	173.6	1,579
220507	7	Rumisapa	2,364	1,259	0.5486	964	71.2	378	84.4	1,054	70.4	1,707	79.7	1,390	195.8	1,365
220508	8	San Roque de Cumbaza	1,376	1,491	0.5474	975	70.2	534	87.4	842	71.3	1,683	82.0	1,213	177.4	1,543
220509	9	Shanao	2,088	1,320	0.5466	986	72.5	236	78.8	1,366	68.2	1,731	75.3	1,617	233.0	938
220510	10	Tabalosos	12,427	382	0.5589	821	71.5	349	85.5	993	76.8	1,522	82.6	1,165	193.0	1,397
220511	11	Zapatero	5,008	836	0.5530	903	71.1	393	84.2	1,062	72.3	1,664	80.3	1,351	215.9	1,148
<b>220600</b>	<b>Mariscal Cáceres</b>		<b>48,528</b>	<b>118</b>	<b>0.5760</b>	<b>72</b>	<b>70.8</b>	<b>56</b>	<b>92.7</b>	<b>46</b>	<b>79.9</b>	<b>139</b>	<b>88.4</b>	<b>65</b>	<b>201.9</b>	<b>137</b>
220601	1	Juanjuí	26,126	181	0.5957	466	72.4	242	95.4	207	84.8	1,044	91.9	321	197.6	1,344
220602	2	Campanilla	7,526	610	0.5556	871	69.2	701	91.2	548	73.2	1,641	85.2	916	197.2	1,349
220603	3	Huicungo	5,682	755	0.5496	951	68.1	865	88.5	744	75.3	1,568	84.1	1,011	218.9	1,112
220604	4	Pachiza	4,122	943	0.5494	955	68.2	855	89.2	695	74.6	1,593	84.3	993	211.6	1,187
220605	5	Pajarillo	5,072	826	0.5429	1,047	67.9	893	87.3	856	74.8	1,586	83.1	1,120	204.7	1,275
<b>220700</b>	<b>Picota</b>		<b>35,515</b>	<b>138</b>	<b>0.5610</b>	<b>87</b>	<b>68.0</b>	<b>106</b>	<b>92.2</b>	<b>50</b>	<b>78.7</b>	<b>146</b>	<b>87.7</b>	<b>70</b>	<b>220.7</b>	<b>120</b>
220701	1	Picota	7,551	608	0.5803	591	69.5	647	95.1	229	84.6	1,059	91.6	347	208.2	1,227
220702	2	Buenos Aires	3,456	1,048	0.5417	1,061	66.8	1,073	88.6	738	74.2	1,611	83.8	1,046	223.4	1,063
220703	3	Caspisapa	1,998	1,338	0.5878	530	69.6	632	95.9	178	87.7	754	93.2	203	215.8	1,149
220704	4	Pilluana	1,001	1,618	0.5780	611	66.3	1,143	97.7	54	87.7	756	94.4	112	245.7	807
220705	5	Pucacaca	2,902	1,156	0.5722	682	67.3	988	94.8	252	80.6	1,335	90.0	489	263.4	688
220706	6	San Cristóbal	1,240	1,541	0.5521	916	66.2	1,163	90.3	612	81.4	1,278	87.3	729	235.7	916
220707	7	San Hilarión	4,242	926	0.5713	689	68.4	818	95.9	182	81.7	1,272	91.1	380	199.2	1,324
220708	8	Shamboayacu	5,637	760	0.5101	1,434	65.2	1,306	83.8	1,085	66.7	1,749	78.1	1,475	199.5	1,321
220709	9	Tingo de Ponasa	4,153	937	0.5482	967	65.3	1,283	89.6	659	79.2	1,399	86.2	830	265.4	680
220710	10	Tres Unidos	3,335	1,064	0.5782	606	70.7	466	94.3	295	78.7	1,421	89.1	587	205.9	1,259



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
230203	3	Camilaca	1,896	1,361	0.6010	419	69.4	664	83.3	1,116	88.1	717	84.9	939	477.3	217
230204	4	Curibaya	249	1,820	0.6223	270	68.8	761	93.3	376	78.2	1,451	88.3	659	561.0	104
230205	5	Huanuara	735	1,707	0.6320	213	70.3	513	89.1	703	88.9	614	89.0	596	552.8	118
230206	6	Quilahuani	918	1,649	0.6139	327	69.6	626	85.0	1,025	87.5	776	85.8	865	529.4	174
<b>230300</b>	<b>Jorge Basadre</b>		<b>8,814</b>	<b>188</b>	<b>0.6868</b>	<b>3</b>	<b>73.2</b>	<b>19</b>	<b>93.7</b>	<b>32</b>	<b>91.5</b>	<b>13</b>	<b>93.0</b>	<b>22</b>	<b>712.0</b>	<b>1</b>
230301	1	Locumba	1,692	1,404	0.6628	108	73.2	174	91.5	527	90.6	388	91.2	376	599.0	61
230302	2	Ilabaya	5,359	790	0.7070	25	73.3	170	94.2	303	91.7	255	93.4	186	825.7	16
230303	3	Ite	1,763	1,388	0.6493	152	73.0	190	94.4	279	91.8	243	93.6	173	475.0	219
<b>230400</b>	<b>Tarata</b>		<b>6,630</b>	<b>194</b>	<b>0.6088</b>	<b>40</b>	<b>68.4</b>	<b>98</b>	<b>86.4</b>	<b>100</b>	<b>89.0</b>	<b>52</b>	<b>87.3</b>	<b>73</b>	<b>509.5</b>	<b>15</b>
230401	1	Tarata	3,605	1,024	0.6170	308	69.4	654	86.7	909	90.5	402	88.0	680	511.4	202
230402	2	Chucutamani	447	1,785	0.6062	369	67.0	1,041	89.3	683	86.0	922	88.2	664	525.3	181
230403	3	Estique	318	1,809	0.5864	543	66.3	1,136	85.3	1,003	88.5	674	86.4	805	461.6	225
230404	4	Estique-Pampa	108	1,829	0.5727	674	64.7	1,352	89.2	686	66.7	1,751	81.7	1,247	527.2	177
230405	5	Sitajara	337	1,805	0.5911	499	67.5	962	83.7	1,091	80.3	1,346	82.6	1,167	528.0	176
230406	6	Susapaya	747	1,701	0.6095	351	67.9	894	86.3	941	89.2	574	87.2	741	532.2	170
230407	7	Tarucachi	337	1,806	0.6068	366	68.2	851	85.0	1,024	88.9	616	86.3	812	524.7	182
230408	8	Ticaco	731	1,709	0.5946	472	67.8	917	85.3	1,004	87.4	789	86.0	842	470.1	222
<b>240000</b>	<b>TUMBES</b>		<b>191,713</b>	<b>22</b>	<b>0.6169</b>	<b>7</b>	<b>71.2</b>	<b>8</b>	<b>95.5</b>	<b>4</b>	<b>87.1</b>	<b>9</b>	<b>92.7</b>	<b>6</b>	<b>353.8</b>	<b>7</b>
<b>240100</b>	<b>Tumbes</b>		<b>139,073</b>	<b>35</b>	<b>0.6192</b>	<b>27</b>	<b>71.1</b>	<b>50</b>	<b>95.8</b>	<b>16</b>	<b>88.0</b>	<b>60</b>	<b>93.2</b>	<b>18</b>	<b>360.5</b>	<b>37</b>
240101	1	Tumbes	92,646	49	0.6258	252	71.7	324	96.5	130	88.1	710	93.7	163	369.7	408
240102	2	Corrales	20,377	235	0.6043	386	70.1	556	94.3	291	86.9	840	91.9	322	330.4	462
240103	3	La Cruz	8,092	572	0.6210	278	71.2	388	96.5	128	89.4	545	94.2	128	349.2	436
240104	4	Pampas de Hospital	6,108	716	0.5915	496	68.9	742	91.0	563	86.9	841	89.6	524	337.4	450
240105	5	San Jacinto	8,070	575	0.6080	358	69.4	661	94.4	280	88.9	611	92.6	256	361.7	420
240106	6	San Juan de la Virgen	3,780	998	0.6055	374	69.6	641	94.4	283	86.8	855	91.9	320	355.7	427
<b>240200</b>	<b>Contralmirante Villar</b>		<b>15,971</b>	<b>179</b>	<b>0.6147</b>	<b>34</b>	<b>71.3</b>	<b>44</b>	<b>95.1</b>	<b>20</b>	<b>86.0</b>	<b>90</b>	<b>92.1</b>	<b>30</b>	<b>346.7</b>	<b>39</b>
240201	1	Zorritos	13,450	357	0.6173	305	71.8	310	95.4	209	86.0	934	92.2	288	344.5	440
240202	2	Casitas	2,521	1,229	0.6019	408	69.1	712	93.8	337	86.6	870	91.4	361	358.4	424
<b>240300</b>	<b>Zarumilla</b>		<b>36,669</b>	<b>136</b>	<b>0.6094</b>	<b>38</b>	<b>71.4</b>	<b>43</b>	<b>94.6</b>	<b>25</b>	<b>84.2</b>	<b>112</b>	<b>91.2</b>	<b>39</b>	<b>331.5</b>	<b>40</b>
240301	1	Zarumilla	16,925	283	0.6270	245	72.4	243	96.8	114	85.7	960	93.1	212	365.2	413
240302	2	Aguas Verdes	13,632	352	0.5929	483	70.3	521	92.8	412	82.2	1,242	89.3	565	306.1	511
240303	3	Matapalo	1,307	1,518	0.5864	542	71.7	330	87.6	818	81.2	1,295	85.5	890	296.0	541
240304	4	Papayal	4,805	858	0.6006	422	70.9	418	93.5	353	86.1	913	91.1	391	294.8	547
<b>250000</b>	<b>UCAYALI</b>		<b>402,445</b>	<b>18</b>	<b>0.5760</b>	<b>12</b>	<b>68.2</b>	<b>17</b>	<b>94.7</b>	<b>7</b>	<b>84.2</b>	<b>17</b>	<b>91.2</b>	<b>8</b>	<b>232.9</b>	<b>15</b>
<b>250100</b>	<b>Coronel Portillo</b>		<b>316,546</b>	<b>11</b>	<b>0.5886</b>	<b>53</b>	<b>68.5</b>	<b>96</b>	<b>97.3</b>	<b>5</b>	<b>86.7</b>	<b>78</b>	<b>93.8</b>	<b>12</b>	<b>246.4</b>	<b>85</b>
250101	1	Calleria	208,292	19	0.6004	423	69.6	630	98.1	45	87.4	785	94.5	99	266.0	676
250102	2	Campoverde	12,620	378	0.5602	808	66.5	1,110	94.4	276	84.4	1,078	91.1	387	195.1	1,373
250103	3	Iparia	10,852	435	0.5203	1,322	62.9	1,580	87.2	866	82.9	1,195	85.8	871	181.5	1,502
250104	4	Masisea	11,789	411	0.5408	1,070	63.9	1,474	93.1	398	82.6	1,209	89.6	529	195.8	1,366
250105	5	Yarinacocha	67,681	70	0.5810	583	67.8	912	97.5	66	86.9	838	94.0	141	219.7	1,098
250106	6	Nueva Requena	5,312	795	0.5537	894	66.5	1,113	93.0	403	82.5	1,213	89.5	541	187.3	1,450



## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

Ubigeo	DEPARTAMENTO		Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro Educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Provincia	Distrito	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
<b>250200</b>	<b>Atalaya</b>		<b>38,104</b>	<b>134</b>	<b>0.4990</b>	<b>177</b>	<b>65.2</b>	<b>149</b>	<b>76.9</b>	<b>159</b>	<b>73.6</b>	<b>178</b>	<b>75.8</b>	<b>180</b>	<b>177.2</b>	<b>172</b>
250201	1	Raymondi	24,982	197	0.4989	1,554	66.3	1,142	73.7	1,574	74.5	1,598	74.0	1,656	177.0	1,546
250202	2	Sepahua	6,696	666	0.5229	1,293	66.1	1,167	88.5	756	68.5	1,729	81.8	1,239	169.2	1,610
250203	3	Tahuania	5,171	812	0.4850	1,681	60.0	1,767	80.7	1,270	77.6	1,482	79.7	1,392	189.8	1,425
250204	4	Yurúa	1,255	1,531	0.4442	1,815	63.2	1,552	61.0	1,810	66.6	1,754	62.9	1,815	172.4	1,586
<b>250300</b>	<b>Padre Abad</b>		<b>44,310</b>	<b>125</b>	<b>0.5540</b>	<b>96</b>	<b>68.8</b>	<b>88</b>	<b>90.0</b>	<b>69</b>	<b>77.2</b>	<b>157</b>	<b>85.7</b>	<b>93</b>	<b>188.6</b>	<b>156</b>
250301	1	Padre Abad	22,933	209	0.5627	778	70.4	502	90.3	607	75.2	1,572	85.3	909	198.0	1,337
250302	2	Irazola	16,192	296	0.5398	1,082	66.3	1,146	88.6	733	80.4	1,345	85.9	861	185.2	1,470
250303	3	Curimaná	5,185	810	0.5418	1,060	66.6	1,096	92.8	415	76.0	1,550	87.2	740	157.9	1,664
<b>250400</b>	<b>Purús</b>		<b>3,485</b>	<b>195</b>	<b>0.5252</b>	<b>142</b>	<b>66.9</b>	<b>120</b>	<b>81.3</b>	<b>138</b>	<b>79.8</b>	<b>140</b>	<b>80.8</b>	<b>144</b>	<b>178.3</b>	<b>171</b>
250401	1	Purús	3,485	1,043	0.5252	1,260	66.9	1,051	81.3	1,237	79.8	1,371	80.8	1,309	178.3	1,539

1/ Incluye las cifras estimadas de los distritos de Mazamari y Pangoa en la provincia de Satipo en Junín. Las autoridades locales no permitieron la ejecución del Censo en estos dos distritos.

2/ Provincias de Lima y Callao.

Fuente: INEI. Censo Nacional 2005

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú



## **CASOS DE GESTIÓN LOCAL**



## Del discurso a la práctica; sorteando las limitaciones del sistema

En general, los análisis que se han realizado sobre la descentralización y la gestión del desarrollo local, reconocen algunos avances en la normatividad y en la formulación de planes y presupuestos participativos, pero señalan por otro lado que no se han tocado los nervios más sensibles de un proceso cuyo eje es la distribución territorial y social del poder económico y político.

Este balance no es gratuito. Se corrobora persistentemente a través de al menos cinco situaciones reales. Primero, el divorcio entre las disposiciones del gobierno central sobre cuántos y cuáles recursos deben ser asignados a los gobiernos descentralizados (regionales o locales), frente a las demandas de estos. Segundo, la carencia de un Plan Nacional de Desarrollo que articule las iniciativas locales a partir de objetivos comunes. Tercero, la ambigüedad de las facultades asignadas a las diferentes instancias territoriales del gobierno. Cuarto, un aparato económico – financiero extremadamente centralizado, que debilita las iniciativas de inversión en el interior, particularmente en zonas rurales apartadas de determinados centros metropolitanos dominantes.

Sin embargo, en un recorrido por el país; dialogando con líderes y autoridades, asistiendo a foros ligados a la validación de presupuestos participativos y repasando informes de gestión municipal, se verifica la existencia de muchas experiencias que son una admirable muestra de creatividad, coraje y empeño de diversos líderes para administrar eficientemente sus mandatos y salir del subdesarrollo y la exclusión. En estos textos se incluyen algunos casos de este tipo, como ejemplos referenciales de otras localidades que tienen similares retos y como un sustento de algunas de las hipótesis del Informe. Han sido tomados básicamente de las experiencias “de buen gobierno”, presentadas por más de 35 municipalidades al Concurso promovido por la Red de Municipalidades del Perú (REMURPE), en setiembre del 2006. De manera similar se han venido impulsando y difundiendo otras interesantes experiencias de gestión innovativa al nivel local, especialmente en cuanto a la promoción de proyectos productivos, por la ONG “Ciudadanos al Día”, por el programa PRODES auspiciado por la USAID y por la Cooperación Holandesa (SNV).

Cada caso tiene sus particulares sesgos temáticos. Aquí se caracterizan por manejar, en diferentes proporciones, cuatro temas vitales para el Informe:

- a) mecanismos de participación de las organizaciones sociales de base, en las diferentes acciones de la gestión municipal, lo cual apuntala la construcción de una ciudadanía plena;
- b) interacción o compatibilización del esfuerzo de varias municipalidades, en la formulación de planes, presupuestos y proyectos; con lo cual se fortalecen o anudan recursos para conseguir objetivos de interés común;
- c) eficiencia en la prestación de servicios básicos, que es inherente a la función elemental de las municipalidades;
- d) promoción activa de proyectos o cadenas productivas con lo cual

se sobrepasa la tradicional pasividad de los operadores económicos para arriesgar inversiones en lugares rurales y apartados, al mismo tiempo que se supera el guión, también tradicional, de las gestiones municipales circunscritas a la prestación de servicios elementales (registros públicos) y a la construcción de pequeñas infraestructuras físicas.

En todos los casos hay un denominador común que debe resaltarse: la existencia de un liderazgo reconocido no solo de los alcaldes y regidores, sino también de algunos dirigentes adscritos a organizaciones sociales de base.

## 1 Presupuesto participativo en la municipalidad de Santiago de Pischa<sup>1</sup>. Ayacucho



Los esfuerzos para la confección del presupuesto distrital efectivamente de consenso se iniciaron en el 2001, cuando aún no existían regulaciones orgánicas sobre este asunto; las cuales se dieron recién entre fines del 2002 y 2003. En esta dinámica, una de las consideraciones fundamentales ha sido cómo incorporar en el proceso a una población que tiene como su organización básica a siete comunidades campesinas, cuyos estilos de decisión y participación no siempre coinciden con los formatos provenientes del MEF.

En ese contexto, que toca a una gran proporción de distritos rurales, las autoridades y los líderes locales establecieron un proceso lógico y secuencial compuesto por tres fases fundamentales. La primera fase desarrolló la formulación de planes comunales específicos, dirigidos por las autoridades comunales. La segunda fase consistió en elaborar planes intercomunales, en función de criterios de complementariedad y de prioridades asumidas por las asambleas comunales. Finalmente, la tercera fase se dedicó a la articulación de los planes intercomunales en función de las previsiones presupuestarias y, otra vez, de prioridades básicas, que derivaron en un plan y en un presupuesto distrital. En estos instrumentos se precisaron responsabilidades institucionales; particularmente en los sectores de salud y educación. Para cumplir con los acuerdos se formó un Comité de Vigilancia Ciudadana que funciona con el Consejo de Coordinación Distrital (CCD).

Esta secuencia ha ido madurando mediante un enfoque de desarrollo que privilegia la formación de capacidades humanas; precisamente porque este recurso es, como ocurre en la mayoría de los municipios rurales, relativamente escaso en términos de formulación de perfiles ampliados de proyectos sustentables. De otro lado, se ampliaron los esfuerzos de la alcaldía para aumentar la dinámica participativa.

<sup>1</sup> El distrito de Santiago de Pischa pertenece a la provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho.

El desempeño aludido ha tenido varios efectos positivos. Primero: se redujo el nivel de inconformidad y duda de la población sobre el manejo del Fondo de Compensación Municipal; además de hacerla más participante en el desarrollo del distrito. Segundo: se indujo a mejorar y ampliar la producción y venta de sus cosechas y artesanías en ferias comunales y en la capital de la provincia (Huanganga). Tercero: se estableció una mecánica inductiva verdaderamente innovadora para generar acciones, compromisos y proyectos en un amplio espectro de asuntos de interés colectivo. Esta mecánica tiene como factor estratégico la organización de concursos al nivel comunal; cuyos ganadores reciben una compensación material (equipamiento de infraestructuras de servicios), pecuniaria y moral (reconocimiento público, autoestima).

La plantilla temática de estos concursos muestra la visión multi-sectorial de la gestión para el desarrollo local.

Por las consideraciones anteriores, la municipalidad distrital de Santiago de Pischa y sus líderes sociales han previsto postular a los Concursos de Buena Gestión Municipal que son auspiciados por la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE) y otras entidades municipalistas.

## Componentes y aspectos a calificar

<b>Organización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Funcionamiento de los Comités Comunales y de Organizaciones de Base.</li> <li>* Participación en Faenas.</li> <li>* Diagnósticos, Planes y Presupuestos Comunales.</li> <li>* Manejo de Archivos y Padrón Comunal.</li> <li>* Mantenimiento de vías e infraestructuras Comunales.</li> <li>* Identificación y gestión de Proyectos.</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Deserción escolar.</li> <li>* Funcionamiento de Asociaciones de Padres de Familia.</li> </ul>
<b>Producción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Sanidad Animal; cobertizos para ganado.</li> <li>* Biohuertos, mejoras genéticas y técnicas de cultivos.</li> <li>* Conservación y almacenamiento de semillas, herramientas y productos.</li> <li>* Estercoleros y producción de compost.</li> <li>* Proyectos de crianza de porcinos, animales menores.</li> <li>* Construcción, mantenimiento de andenes y sistemas de riego.</li> </ul>
<b>Salud y Saneamiento Básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mantenimiento de sistemas de agua (redes, captación, reservorios, lavaderos).</li> <li>* Habilitación y mantenimiento de sistemas de desechos.</li> <li>* Campañas de saneamiento y limpieza de calles y casas.</li> <li>* Inmunizaciones.</li> <li>* Control de gestantes y de mortalidad materna y perinatal.</li> <li>* Acciones a favor de la Salud Mental.</li> </ul>
<b>Medioambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Conservación de suelos.</li> <li>* Forestación, Reforestación.</li> </ul>
<b>Identidad Cultural y Derechos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Práctica de valores humanos.</li> <li>* Participación de la mujer en actividades comunales.</li> </ul>

## 2 Logros y dificultades en la gestión del desarrollo de la provincia de Chucuito<sup>2</sup>. Puno



Uno de los retos de mayor peso en la conducción del desarrollo local de la provincia de Chucuito sigue siendo el de comprometer a la sociedad civil en la identificación y cumplimiento de los objetivos estratégicos y, más concretamente aún, el de practicar criterios que permitan fijar prioridades en la inversión pública. Las restricciones presupuestarias y la amplitud de las demandas sociales provenientes de una población campesina mayormente pobre, hacen aún más difícil administrar esos procesos. Se trata, en suma, de lograr una cultura social de responsabilidad fiscal y de concertación.

La estrategia clave de la municipalidad para formalizar el Presupuesto Participativo del 2005 consistió en iniciar con una revisión crítica, socialmente compartida, de los resultados de la ejecución presupuestal en el 2003 y 2004; así como del Plan Concertado hacia el mediano plazo, cuyo lema central se expresó en términos del “desarrollo humano sostenible”. Con esas bases y considerando las proyecciones estimadas de los ingresos fiscales y los compromisos pendientes, se continuó con la tarea de diseñar la propuesta del 2005 en los distritos. Para ese fin se contó con un equipo técnico que incluyó a personal especialmente de la Oficina de Planificación y Presupuesto y las Direcciones de Infraestructura y de Desarrollo Social; así como con una red de “facilitadores locales” previamente capacitados. La dinámica dirigida a incorporar a la población al proceso, implicó el manejo de varias formas motivadoras: talleres, spots radiales, teatro popular, afiches, folletos instructivos técnicos y volantes; así como cartas de invitación a líderes de instituciones representativas<sup>3</sup>. Este proceso se ha hecho de manera más consistente en el distrito capital, Juli; pero también se insistió en una visión regional del desarrollo.

La experiencia acumulada en este recorrido ha permitido identificar varios logros, dificultades y recomendaciones, que pueden ser útiles para otros esfuerzos equivalentes.

Los logros más significativos se reflejan en varios flancos: a) maduración de un espacio social de participación concertada en función del desarrollo local y la vigilancia de la gestión de la municipalidad, con lo cual se evita el autoritarismo y se aminoran los conflictos; b) liderazgo del alcalde y de la municipalidad en estos esfuerzos, con lo cual se fortalece la institucionalidad; c) concepción del desarrollo de la escala comunal al distrito y a la provincia; d) consolidación de alianzas estratégicas entre la Municipalidad, la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza, el Instituto de Educación Rural y la Comisión Episcopal de Acción Social; e) intervención activa de los facilitadores locales en la organización de las

<sup>2</sup> Chucuito es una de las 13 provincias del departamento de Puno. Cuenta con más de 100,000 habitantes. El distrito de Juli es la capital de la provincia.

<sup>3</sup> Se cubrieron 528 fichas de inscripción y sus respectivas actas de compromiso, para conformar los Talleres Generales (integrales) y Temáticos donde se ejercitaron los debates y propuestas. Se promovió de manera especial la representación de mujeres y jóvenes.

iniciativas y debates.

Sin embargo, se detectaron varias dificultades que se están afrontando progresivamente: a) escaso tiempo para procesar la información, las iniciativas y las prioridades, para traducirlas en presupuestos participativos eficientes; b) carencia de información actualizada para establecer el alcance de los problemas y de las propuestas; c) insuficiente compromiso o involucramiento de algunos regidores e instituciones civiles para aportar en el proceso; d) metodologías que deben afinarse y hacerse más comprensibles (FODA) para facilitar el trabajo de los talleres.

En las evaluaciones efectuadas sobre los logros y dificultades aparecen nítidas varias recomendaciones para el futuro inmediato: a) insistir en la consolidación de los mecanismos participativos, para hacer más fluido el razonamiento técnico de los planes y presupuestos; para fortalecer la civilidad ciudadana, para garantizar la mayor transparencia de la gestión municipal y para favorecer el aporte de los grupos más excluidos como son los campesinos marginales, los jóvenes y las mujeres ; b) enfatizar en la formación de capacidades humanas para abordar mejor la construcción de planes y presupuestos; c) reducir la tentación permanente de fraccionar el presupuesto en muchas pequeños proyectos de infraestructura que no tienen impactos significativos sobre el desarrollo humano; d) articular mejor los alcances, objetivos y proyectos de los diferentes niveles sociales y territoriales comunales, distritales y provinciales; e) buscar que los acuerdos o compromisos tengan un carácter vinculante.

### 3

#### Asociativismo municipal en Piura



Los municipios distritales de Paimas, Montero, Jililí, Lagunas y Sicchez de la provincia de Ayabaca; estaban coordinando acciones de rehabilitación o protección frente a diferentes agresiones climáticas agudas (huaycos, aniegos). Este ensamble coyuntural se convirtió a partir del 2003 en una opción más orgánica, apostando por impulsar procesos de desarrollo integral. Una primera base de este acercamiento funcional fue el Proyecto “Mejoramiento y Consolidación de Capacidades Locales en Planeamiento, Gestión Municipal y Estudios de Preinversión en los distritos de Paimas, Motero, Lagunas y Julilí”, que accedió a un financiamiento del Fondo de Contravalor Perú – Alemania.

Este proyecto ha permitido, en primer lugar, la formación de 55 personas (líderes, técnicos y autoridades) en planeamiento estratégico, mediante un diplomado a cargo de la Universidad Alas Peruanas. En segundo lugar, la formulación de un diagnóstico y de un Plan Básico de Ordenamiento Territorial; que sustentó varios estudios de inversión que han entrado en la carrera por conseguir financiamiento en el contexto del SNIP. El marco de estos esfuerzos ha sido la suscripción de una “Agenda de Desarrollo Local”.



Es interesante considerar que el avance de estas articulaciones o mancomunidades programáticas han incluido, en el 2006, acciones orientadas a impulsar el Proyecto Binacional Catamayo – Chira, que responde a los Acuerdos de Paz con Ecuador y que incluye a los distritos comprometidos con la Agenda.

## 4 Aprovechamiento del potencial ganadero en el distrito de Colquemarca<sup>4</sup>. Cusco



En el 2003 se elaboró un Plan de Desarrollo Concertado cuyo diagnóstico señala como uno de los factores fundamentales de su precaria base económico – productiva, la escasez de recursos hídricos e infraestructuras de riego, asociada a una baja productividad de sus explotaciones ganaderas. La ganadería en pequeña escala ha sido y sigue siendo una de las actividades fundamentales de la población de ese y otros distritos de la provincia.

Ese mismo año, se constituye la “Mesa de Concertación Distrital de Colquemarca”, presidida por el Alcalde e integrada por los 5 regidores, 2 Alcaldes de municipalidad de centro poblado, representantes de organizaciones de productores (entre ellas de la Liga Agraria), así como representantes del Club de Madres Distrital, de las rondas campesinas, de algunas ONG’s y de entidades educativas distritales. Los debates propiciados por la Mesa sobre el desarrollo local determinó que la mayoría de los proyectos prioritarios estaban en el lado del sector agropecuario, particularmente en la actividad ganadera. El argumento estratégico de fondo residió en el mejor uso posible de sus recursos de agua y tierras. Se privilegiaron, así, la construcción de pequeños sistemas de riego tecnificados; dotación de semillas mejoradas para pasturas; capacitación y asesoramiento técnico en el manejo de crianzas (y cultivos tradicionales), dotación de reproductores mejorados (vacunos, ovinos) e implementación de un programa de inseminación artificial y la implementación de una planta procesadora de lácteos (quesos, yogurt, manjar blanco).

Desde el 2003 al presente (mediados del 2006) el programa de inversiones en torno a esos proyectos sigue realizándose. La planta procesadora de lácteos ha cambiado el perfil económico inicial de una proporción significativa de los productores locales, a través de la venta de parte de la producción en algunos mercados de la región. Quedan algunas iniciativas pendientes en esta gestión económica en la cual son las familias las protagonistas fundamentales: a) ampliación de las capacidades y tecnologías que incrementen la productividad de la ganadería establecida; b) integración parcial

<sup>4</sup> El distrito de Colquemarca pertenece a la provincia de Chumbivilcas, en el departamento de Cusco. Su acceso a la capital de la provincia (Santo Tomás) se realiza por vías de segundo orden y está bastante alejado de la capital del departamento y de la capital de arequipa; departamento con el cual colinda. Chumbivilcas es una de las provincias alto andinas del Cusco calificadas dentro del rango de las más pobres.

de la producción de las pequeñas parcelas, pasturas y crianzas para negociar mejor sus producciones; c) mejoramiento sustantivo de las redes de comunicación del distrito con algunos valles y capitales provinciales cercanas a fin de propiciar propuestas de desarrollo territorial con escalas mayores.

## 5 Concertación para el desarrollo económico en Condebamba<sup>5</sup>. Cajamarca



En el 2005 la municipalidad distrital de Condebamba creó el Área de Desarrollo Económico Local (ADEL) que, en consulta con las comunidades cercanas y a partir de un análisis básico del mercado local y provincial, asumió la promoción de la crianza ampliada (comunal) de cuyes. Con ese antecedente, se elabora una agenda pública-privada concertada que concreta compromisos orientados a la organización y el fortalecimiento de las capacidades de los productores de cuyes.

La Agencia Agraria del MINAG y la ONG de Servicios Educativos Rurales (SER) se encargaron de organizar Comités de Productores de Cuyes en 8 caseríos. Los resultados iniciales sirvieron para constituir la Asociación de Productores de Cuyes de Condebamba – APROCUYCO, la cual se erige en el conductor del esfuerzo; con el respaldo de la municipalidad. Se formula así un Plan de Trabajo que sigue en marcha en el 2006. El Plan contiene varias líneas operativas; dentro de las cuales destacan: a) el fortalecimiento organizacional de APROCUYCO, b) el fortalecimiento de capacidades técnico productivas y de gestión empresarial de los asociados; c) el levantamiento de una base analítica del negocio mediante una encuesta de campo; d) la formulación entonces de un proyecto que se presentó a consideración de algunos organismos de cooperación técnica.

En ese marco, se ha facilitado el encuentro entre los productores y Foncreagro (que es un brazo de la Minera Yanacocha) para realizar negocios futuros; y se han conseguido varios aportes materiales (insumos) y monetarios. De otro lado, APROCUYCO se ha incorporado en los procesos de toma de decisiones en el Presupuesto Participativo Municipal del 2006, para lograr el financiamiento integral del proyecto dentro de una mecánica en la cual se comparten los costos. Esta fórmula ha permitido poner en el terreno práctico formas de participación colectiva, construir lazos de confianza entre los actores públicos y privados, evitar la duplicidad o desarticulación en el uso de los recursos locales, construir liderazgos, generar trabajo especialmente a niños y mujeres y postular a una mejora de los ingresos familiares.

<sup>5</sup> El distrito de Condebamba, de la provincia de Cajabamba en Cajamarca tiene un perfil económico agropecuario. Su población estimada es de alrededor de 4,300 personas.

## 6 Los “kamayoc”; promotores locales en el municipio de San Andrés de Checca<sup>6</sup>. Cusco



El punto central de la gestión en este municipio radica en la acción dinámica de los “kamayoc”, palabra quechua para denominar a “promotores campesinos de innovaciones tecnológicas”; quienes por su conocimiento y experiencia han logrado importantes mejoras en la producción agropecuaria y en las viviendas de las familias del distrito.

El tema no solo tiene que ver con el hecho de impulsar acciones motivadas por personas de la misma comunidad, con lo cual se logra mayor confianza, sino porque los kamayoc han ampliado sus capacidades como promotores del desarrollo a través de capacitaciones técnicas recibidas de algunas entidades públicas y ONGs de la provincia en varios aspectos concretos: manejo de pastos, producción de derivados lácteos, utilización de cocinas mejoradas, manejo de ganado, producción agropecuaria, ordenamiento de las viviendas, entre otras.

La estrategia de empujar procesos de desarrollo local mediante la actuación de los kamayoc, se empleó en los años ‘90 por instituciones como Kansay y Caritas para identificar a productores líderes del distrito. Estos líderes han permitido difundir procedimientos innovativos para el manejo de los cultivos y crianzas, generando mejores rendimientos económicos.

Esta experiencia se reinició el año 2002 cuando la municipalidad contrató dos kamayoc para dar asistencia técnica a un grupo de productores locales, promovido por el Proyecto de Manejo Sostenible de Suelos y Agua en Laderas (MASAL) y otras instituciones locales. El éxito obtenido en ese trabajo fue determinante para su reconocimiento por los productores al trabajo que realizan los kamayoc. A inicios del 2006 la municipalidad ha contratado diez kamayoc (promotores) para impulsar acciones de capacitación en las comunidades campesinas del distrito.

El Proyecto ha logrado los siguientes resultados en función de los ejes estratégicos del desarrollo del distrito definidos en el Plan Concertado:

- Fortalecimiento de capacidades de líderes,
- Autoridades locales y organizaciones para el desarrollo local;
- Manejo de pastos, suelo y riego para incrementar la producción;
- Promoción de iniciativas de transformación y comercialización de productos agropecuarios.
- Valorización de los recursos humanos locales (kamayoc) en base a su experiencia y logros como promotores del desarrollo;
- Elaboración de planes comunales.
- Sensibilización de las familias en la gestión de los recursos naturales e incrementado su producción.

<sup>6</sup> El distrito de San Andrés de Checca tiene 700 personas y se encuentra en la provincia de Canas del departamento del Cusco.

- Fortalecimiento de las capacidades en gestión local de sesenta personas (hombres y mujeres) que han sido formados en el Programa de Formación de Líderes.
- Motivación a los pobladores para que mejoren sus viviendas, sus sistemas de riego, sus huertos familiares, sus crianzas, etc.

La metodología de trabajo comprendió capacitaciones, pasantías o capacitaciones “horizontales”, que han tenido buenos resultados y constituyen una modalidad que merece ser replicada. Además, se han efectuado concursos sobre rendimientos en las parcelas y hogares como estrategia de involucramiento social, cultural y de autoestima.

La estructura orgánica de la municipalidad ha sido adecuada para los nuevos retos. Ha dejado de ser un municipio de obras de infraestructura para pasar a uno donde se privilegia el desarrollo agropecuario y la formación de capacidades. Actualmente tiene tres gerencias: Desarrollo Humano, Infraestructura Social y Desarrollo Económico, para mejorar su trabajo y acelerar el proceso de toma de decisiones.

Entre los nuevos retos planteados está la formalización y certificación oficial de los kamayoc por una institución académica, para que sean reconocidos con mayor vigor como promotores del desarrollo local.

## **7 Las organizaciones sociales en la gobernabilidad local de Huanipaca<sup>7</sup>. Apurímac**



En el proceso electoral del 2002 en el distrito de Huanipaca se presentaron nueve listas; el ganador obtuvo 238 votos y el segundo 237. En ambos casos el porcentaje del total de votantes era inferior al 20%. Esta situación generó cierta inestabilidad y conflictos derivados de la escasa representatividad relativa del alcalde electo. Así, el gobierno local de Huanipaca, ha tenido cuatro alcaldes desde el año 2002. Los tres primeros fueron relevados de sus cargos por distintos motivos como: incapacidad en la gestión, cuestiones judiciales, acusaciones de haber realizado un trabajo aislado de la población, malversación de fondos, desconocimiento administrativo. El cuarto alcalde fue elegido en elecciones complementarias.

A pesar de la inestabilidad de los primeros años, el relevo del actual alcalde y de los cinco regidores, amparados por la normatividad vigente y por su mejor desempeño, se ha mantenido sin nuevos conflictos y con un adecuado respaldo de la comunidad. Parte de esta mejor situación se debe al “Proyecto de Desarrollo Concertado” impulsado desde la municipalidad que ha permitido formular una agenda de interés y soporte colectivo. Lo interesante es que se ha logrado recuperar la gobernabilidad en el pueblo e

<sup>7</sup> El distrito de Huanipaca pertenece a la provincia de Abancay, departamento de Apurímac. Al año 2005 tiene una población de 5,775 habitantes (4.4% de la provincia).

iniciar una propuesta de desarrollo explícita aún cuando se carece de recursos para movilizar respuestas para todos los sectores o componentes del proyecto.

La conducción del proyecto está a cargo de dirigentes de la municipalidad distrital, de las comunidades campesinas y de la comisión de regantes, así como por representantes del Plan MERIS, de CEDES Apurímac, de ADE Abancay, de CIDESUR, de ATIPAC y del proyecto "Manejo Sostenible de Suelos y Agua de Laderas (MA-SAL)". La creciente maduración de este espacio de concertación es quizá el mayor de los logros presentables, porque ha permitido definir mejor la gestión de los recursos naturales, fortalecer las organizaciones de productores y del gobierno local como el eje conductor del proceso, así como una amplia participación de estas entidades en el presupuesto, en el Plan de Desarrollo Local, en el Plan de Inversiones Anual y en la distribución efectiva de los recursos.

## 8 Presupuesto participativo descentralizado en la provincia de Azángaro<sup>8</sup>. Puno



La formulación del presupuesto participativo 2006 de la provincia de Azángaro, tiene su origen en marzo del 2003 cuando se formuló el Plan de Desarrollo Estratégico Provincial 2003-2010. En esa oportunidad se creó la Mesa Interinstitucional integrada por la municipalidad y ONGs asociadas al gobierno local.

La experiencia lograda entre 2003-2005 permitió que los mecanismos de participación de la población y la gestión mejoren en la formulación del presupuesto 2006, la cual se caracteriza por dos aspectos. Primero: por un conjunto verdaderamente atractivo de enfoques "eje" para el desarrollo local dentro de los que se sitúan el tratamiento del género, el desarrollo económico, la formación de capacidades humanas para facilitar el cambio, la lucha contra la pobreza, la seguridad alimentaria y la articulación entre los planes distritales y de estos con el Plan Departamental (Puno). Segundo: el manejo de criterios de ordenamiento territorial para sustentar el desarrollo, el cual ha considerado acciones diferenciadas en el medio rural a nivel de microcuencas y en el medio urbano incluyendo las relaciones con las capitales tanto del departamento como de la provincia.

Esta integralidad permitió identificar proyectos articulados a los ejes estratégicos de desarrollo provincial, organizados en los siguientes componentes de base: a) desarrollo agropecuario y agro industrial, b) desarrollo vial, c) desarrollo del comercio y del turismo, d) mejora de la calidad educativa, de la salud y del saneamiento, e) tratamiento del medio ambiente, f) desarrollo cívico institucional y g) desarrollo humano como el criterio de incorporación de los otros componentes.

<sup>8</sup> La provincia de Azángaro del departamento de Puno tiene 15 distritos. Su capital es la ciudad de Azángaro y al año 2005 tenía una población estimada en 164,535 habitantes (12.5% del departamento).


En las asambleas y reuniones deliberativas participan funcionarios y técnicos de los gobiernos locales; organizaciones sociales de base, organizaciones religiosas, salud, educación, agricultura, entre otras y también la población organizada y no organizada. Es en este esquema organizacional donde, desde el 2002 se vienen operando esfuerzos dedicados a la identificación de proyectos viables y a la capacitación de los principales actores en planeamiento estratégico, manejo presupuestal y priorización de proyectos.

En cada uno de los niveles distritales se tiene un Comité de Gestión y Vigilancia. Asimismo, se mantienen activas las asambleas a nivel provincial y distrital donde se identifican los problemas y priorizan los proyectos, los cuales pasan a un Equipo Técnico que emite un informe previo para su aprobación concertada.

El aporte del proceso podría resumirse en la:

- Consolidación y liderazgo de espacios de participación ciudadana a través del Consejo de Coordinación Local Provincial y la Mesa Interinstitucional.
- Priorización de proyectos con la participación de los principales actores locales, privados y públicos: liderado por la municipalidad.
- Ejecución del gasto basados en proyectos concertados y evaluados por su sostenibilidad; de acuerdo al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

## 9 Presupuesto participativo en el distrito de Ámbar<sup>9</sup>. Lima



La experiencia de la participación ciudadana y la gestión transparente empieza con la actualización del Plan de Desarrollo Distrital Concertado de Ambar del 2004. En este proceso participó la población y se visitó a la totalidad de las localidades del distrito, así como a las zonas donde se ubican los proyectos propuestos en dicho Plan.


El proceso de formulación del Presupuesto Participativo de Ámbar se caracteriza por la voluntad política del alcalde de hacerlo el referente más importante de su gestión. La alcaldía ha promovido, en ese contexto, una amplia participación de la población tanto en la formulación como en la vigilancia o control ciudadano de los presupuestos participativos. Las rendiciones de cuentas se realizan en cabildo abierto.

En las reuniones del presupuesto participativo están los representantes del Consejo de Coordinación Local, de la Gobernación, de la Policía Nacional, del Centro de Salud, del Juzgado de Paz, del Sector Educación. Asimismo, los agentes municipales, tenientes gobernadores, directivos de las APAFAS, clubes deportivos y del vaso de leche.

<sup>9</sup> El distrito de Ambar pertenece a la provincia de Huaura. Cuenta con 3,005 habitantes al año 2005.

- Entre los logros de la gestión se tienen los siguientes:
- Se tiene información sistematizada de la población por localidad (a partir de la encuesta municipal del año 2004), del alumnado por institución educativa y por grado, del caudal de agua (con aforos) para proyectos de agua potable y de riego.
  - En el cabildo abierto se entrega información de los ingresos (FONCOMUN, canon y otros), y egresos, del monto del salario y dieta del alcalde y regidores, y de la marcha de los proyectos.
  - Se capacitó a los participantes en planeamiento y presupuesto participativo, sistema integral de salud, gestión de políticas públicas y proyectos de inversión.
  - El 100% de los proyectos priorizados tienen informe favorable del equipo técnico.
  - El 90% de las obras es cofinanciada con la sociedad civil y los ciudadanos que son concientes de la importancia de su participación aportando mano de obra no calificada. Sólo obras como el mejoramiento del estadio de Ámbar y la construcción del mercado de Ámbar no serán cofinanciadas, pero generan trabajo temporal.
  - La información presupuestal esta registrada en la Dirección Nacional de Presupuesto Público del MEF, como expresión de la transparencia en la gestión.
  - La ejecución de las obras por administración directa ha permitido ahorrar casi el 45% de lo que cuesta en sí la obra según los respectivos expedientes técnicos.
  - El municipio cuenta con maquinaria para la construcción y rehabilitación de carreteras. Del 2003 a la fecha se ha construido unos 35 kilómetros así como un puente.
  - Se cuenta con el Plan de Seguridad Ciudadana.
  - El Programa de Trabajo Vecinal, permite a los ciudadanos con deuda a la municipalidad pagar el 50% y el saldo lo cancela con su mano de obra.

## 10 Priorización de la salud, en la provincia de Chumbivilcas<sup>10</sup>. Cusco



De acuerdo al “Diagnóstico Integral y Lineamientos de Desarrollo Sostenible de la provincia de Chumbivilcas” elaborado por la municipalidad, el Sector Salud tiene un centro de salud, 10 postas de salud, 9 médicos, 29 profesionales de otras especialidades de la salud y 29 técnicos de enfermería. Este contingente es comparativamente mayor y más diversificado con respecto a otras provincias alto andinas del Cusco; lo cual expresa la importancia que la comunidad y sus autoridades le otorgan a la salud integral.

Esta perspectiva responde a un cuadro deficitario en el sector: el 98% de la población no tiene sistema de desagüe; el 51,2% de los

<sup>10</sup> La provincia de Chumbivilcas al año 2005 tenía 80,057 habitantes (6.4% del departamento). Cuenta con 8 distritos y 77 comunidades campesinas.

niños de 6 a 9 años está desnutrido y cuatro de las diez primeras causas de morbilidad tienen relación directa con la mala alimentación, contaminación de aguas y falta de higiene.

Ante tal situación, el Plan de Desarrollo de la provincia tiene entre sus objetivos fundamentales el de “mejorar la calidad de vida de la población haciendo eficiente y ampliando la cobertura de los servicios de salud, mejorando la calidad de la educación y las condiciones de habitabilidad de la vivienda”. En base a este objetivo se formó la Mesa de Salud, integrada por el MINSA, la Policía Nacional del Perú, el Sector Educación, ONGs como el Plan Internacional y CADEP y la Gerencia de Asuntos Sociales de la municipalidad donde funciona la oficina de “Salud Comunitaria”.

Se ha logrado los siguientes resultados en beneficio especialmente de niños, adolescentes, gestantes, discapacitados y adultos mayores:

- Entre el año 2003 y el 2005 se incrementó el presupuesto en salud de 6% a 13%.
- Se creó la oficina municipal de atención a las personas con discapacidad.
- Mas de 3,300 alumnos capacitados en higiene dental (cepillado y fluorización).
- Implementación de 31 hogares maternos, donde se alojan a las gestantes de zonas rurales antes del parto, disminuyendo la muerte materno peri natal. También se les capacita en tejido, telares, nutrición, entre otros temas.
- Tratamiento a niños con problemas de aprendizaje, retardo mental, víctimas de violencia y maltrato. Así como charlas de valores y autoestima.
- Instalación de botiquines comunales en cinco comunidades campesinas.
- Mejora de la cobertura de la salud en comunidades y la atención de los puestos de salud para atención primaria.
- Obras de infraestructura en cuatro establecimientos de salud.
- Tratamiento de la desnutrición en niños de 4 a 15 años de edad. Se organizó la compra de insumos para el PRONAA, el Vaso de Leche.
- Capacitación en el manejo de biohuertos familiares y fitotoldos; para ampliar y diversificar la dieta alimentaria y, eventualmente, colocar los saldos de la producción en otros mercados cercanos.
- Articulación de proyectos de salud con proyectos de desarrollo económico (huertos, talleres).



## 11

## Seguridad alimentaria en el distrito de Tambillo, Huamanga. Ayacucho



El distrito de Tambillo al año 2005 tiene 4,362 habitantes. Entre los problemas del sector salud se tenían el deficiente acceso al saneamiento y agua potable, prácticas de higiene y alimentación inadecuadas y enfermedades gastrointestinales y parasitarias.

Actualmente la municipalidad asociada a CARE Perú (Programa REDESA), MINSA, ADRA, Proyecto Especial Río Cachi, realizan acciones para mejorar la salud y nutrición materno infantil, incrementar el ingreso y el acceso al agua y saneamiento básico.

Se cuenta con el Sistema de Vigilancia Comunitaria (SIVICO), el Sistema de Vigilancia del Desarrollo Local (SIVIDEL) para priorizar proyectos, y el Comité de Desarrollo Comunal (CODECO) formado por autoridades y representantes de instituciones y organizaciones del distrito, éste funciona en las 27 comunidades del distrito.

La modalidad de gestión y promoción tiene dos aspectos i) generar condiciones y mecanismos para fortalecer la organización, y ii) mejorar las condiciones de vida y el desarrollo integral de las personas. La experiencia tiene una lógica de intervención territorial: familia / comunidad / distrito / provincia / corredor económico / región. Y sus objetivos son incorporar a las comunidades campesinas, fortalecer capacidades, gestión transparente y democrática, y la seguridad alimentaria. Entre los logros que han contribuido a mejorar la salud de la población son:

- Gestión democrática, transparente y eficiente del municipio. Las mujeres del distrito participación activamente.
- Priorización en el Plan de Desarrollo de proyectos de agua, saneamiento, salud, educación, nutrición y canales de riego.
- La tasa de desnutrición crónica en menores de 3 años disminuyó de 37.4% a 23.3%.
- Reducción de enfermedades diarreicas agudas (EDAS) y las infecciones respiratorias agudas (IRAS) al adoptarse prácticas y hábitos de higiene.
- Organización de voluntarios y promotores de salud en las comunidades campesinas.
- Se ha diversificado la producción: crianza de animales menores y cultivo de flores, frutas, hortalizas, ajo, maíz morado, entre otros.
- Fortalecimiento de las asociaciones de productores comunales y distritales donde se promovió las cadenas productivas de tara, flores y cuy, logrando un importante nivel de articulación al mercado local.
- Construcción de infraestructura productiva como los canales laterales del Proyecto Especial Río Cachi y la instalación de pequeños sistemas de riego tecnificado.

## 12

## La priorización de la educación en la provincia de Sandia. Puno



La provincia de Sandia tiene una población de 58,359 habitantes. Se estima que un cuarto de su población mayor de 15 años es analfabeta, el 56,2% de su población es pobre, y su infraestructura educativa es deficiente y no tienen las condiciones mínimas para la enseñanza-aprendizaje en todos los niveles.

Esta experiencia tiene sus antecedentes en el Plan de Desarrollo Distrital 2000-2004, y el Programa Anual de Inversiones (PIA) de los años 2003, 2004, 2005 y 2006. Un aspecto relevante es la voluntad política de la actual gestión municipal 2003-2006 que priorizó entre sus ejes de desarrollo a la educación de la provincia, permitiendo que la gestión local pase de una orientación netamente de construcción de infraestructura a ser un gestor de la educación de la provincia de Sandia, contribuyendo a mejorar las condiciones de estudio de la población escolar, así como:

- Cambio de actitud de parte de los docentes y alumnos al disponer de mejor infraestructura y equipos para el desarrollo de sus actividades.
- Construcción de 18 aulas, que también comprendió la instalación y renovación de equipos de la Radio FM de la municipalidad.
- Distribución de más de 2,000 unidades de mobiliarios.
- Entrega de 70 computadoras a escuelas, colegios e institutos superiores.
- Construcción de 10 lozas deportivas.
- Donación de libros a la Biblioteca Municipal de Sandia.
- Contratación de la señal de cable Directv para apreciar programas educativos.
- Organización del concurso de poesías y danzas con la UGEL.
- Apoyo a concursos mediante los cuales se premia la calidad de profesores y estudiantes.





# Informe sobre Desarrollo Humano / Perú 2006

Hacia una descentralización con ciudadanía



## Reseña del Informe

# **Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006**

## **Hacia una descentralización con ciudadanía**

Publicado por el  
Programa de las Naciones  
Unidas para el Desarrollo  
(PNUD)  
Oficina del Perú  
2006



## CONSEJO CONSULTIVO

**Javier Pérez de Cuellar** | Ex Secretario General de las Naciones Unidas

**Luis Bambarén Gastelumendi** | Presidente de la Misión por la Paz

**Dennis del Castillo Torres** | Ex Presidente del Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana

**Diego García-Sayán** | Magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA

**Sinesio López Jiménez** | Ex Director de la Biblioteca Nacional

**Juan Paredes Castro** | Editor Central de Política y Opinión del diario El Comercio

**Pepi Patrón Costa** | Presidenta de la Asociación Civil TRANSPARENCIA

**Mario Suito Sueyras** | Director Gerente Constructora Huáscar

**Ilse Wisotzki Loli** | Rectora de la Universidad de Lima

## EQUIPO RESPONSABLE DE LA PREPARACIÓN DEL INFORME

**Luis Vargas Aybar** | Coordinador General

**Raúl Lizárraga Bobbio** | Especialista en Descentralización

**Jorge Bernedo Alvarado** | Especialista en Estadística

**José Arias Vera** | Asistente Técnico

**Mirian Piscocoya Figueroa** | Asistente Técnico

**Zoila Ferreyra Bossio** | Asistente Administrativo

**Evelyn Pérez Zevallos** | Asistente de Comunicaciones

## COLABORADORES EXTERNOS

**Efraín Gonzáles de Olarte** | Vicerrector Administrativo Pontificia Universidad Católica del Perú

**Javier Iguíñiz Echeverría** | Miembro Acuerdo Nacional por la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

**Francisco Santa Cruz Castello** | Consultor de Descentralización Proyecto Especial PROVIAS Rural

## COMENTARISTAS ESPECIALES

**Rolando Ames Cobián** | Coordinador de la Especialidad en Ciencia Política y Gobierno PUCP

**Elena Conterno Martinelli** | Coordinadora de Fortalecimiento Normativo de PRODES - USAID

**Carlos Leyton Muñoz** | Vicepresidente de CEDER, Arequipa

**Carlos Monge Salgado** | Responsable de Vigilancia Ciudadana del Grupo Propuesta Ciudadana

**María Isabel Remy Somatovic** | Investigadora Asociada del Instituto de Estudios Peruanos

**Mariano Valderrama León** | Asesor en Gobernabilidad del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo

---

**Jorge L. Chediek** | Coordinador Residente ONU y Representante Residente PNUD

**Xavier Michon** | Representante Residente Adjunto PNUD

---

# **INDICE DEL INFORME PERU 2006**

---

## **CAPITULO I: LA DESCENTRALIZACIÓN EN DEMOCRACIA HACIA EL DESARROLLO HUMANO**

- La dimensión política del desarrollo humano
- Naturaleza de la descentralización
- El contrapunto de la democracia y la descentralización
- Hacia una descentralización con ciudadanía

## **CAPITULO II: EL DEVENIR DEL PUEBLO PERUANO, SUS RECURSOS Y RETOS**

- La civilización original y las regiones iniciales
- El brusco cambio de imperio a colonia
- La república sin ciudadanos
- Las regiones actuales, la producción y la productividad

## **CAPITULO III: ECONOMIA POLITICA DE LA DESCENTRALIZACION Y LA INTEGRACION DEMOCRATICA**

- La concentración económica y sus condicionantes
- Descentralización para la desconcentración económica
- El proceso fiscal
- Avances y tropiezos

## **CAPITULO IV: LA REFORMA DEL ESTADO Y LA NUEVA DESCENTRALIZACION**

- Un nuevo paradigma para las reformas institucionales
- Enfoques y estrategia de la reforma descentralista
- La definición de regiones y la demarcación político-administrativa
- Un significativo cuello de botella. La transferencia de competencias y funciones.
- La formación de capacidades regionales y locales

## **CAPITULO V: LAS VOCES DE LA CIUDADANIA EN LAS REGIONES**

- Concepción del proceso y de su administración
- Los recursos y su planificación
- La política y la democracia ciudadana
- El clima de estos debates y aportes

## **CAPITULO VI: CONSTRUYENDO LA DESCENTRALIZACION CON CIUDADANIA: PROPUESTAS PARA UN DEBATE**

- Peticiones de principio
- La demarcación político administrativa nacional. Una fuente motivadora
- La asignación de transferencias fiscales
- La democracia local en la descentralización
- Reflexión final

## **BIBLIOGRAFIA**

### **SECCION ESPECIAL**

- Aproximación al índice de desarrollo humano a escala distrital
- Mapas. Índice de desarrollo humano a escala distrital por departamentos
- Cuadros estadísticos. Índice de desarrollo humano a escala departamental, provincial y distrital
- Casos de gestión local

## *“Hacia una descentralización con ciudadanía”.*

Síntesis motivadora para la lectura del Informe sobre Desarrollo Humano  
Perú 2006.

---

1. El Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006 (INDH 2006) se enmarca en el proceso iniciado en los dos anteriores Informes. Tiene una vocación proactiva. Su metodología valora tanto el producto final, Informe, como el proceso de su elaboración, en tanto este último tiene un carácter movilizador y pedagógico de los diferentes agentes nacionales, regionales y locales.
2. El Informe pone el énfasis en la descentralización política y económica como una de las reformas esperadas más importantes del Estado, de los últimos años. Vincula conceptual y operativamente, el enfoque del desarrollo humano con el de democracia y descentralización. Pone en evidencia la complejidad del fenómeno y avanza en propuestas en línea con las prioridades nacionales.
3. Los resultados que se presentan son producto de consultas, que el PNUD Perú mantiene con dirigentes públicos y privados, académicos y políticos. Fundamenta su apreciación sobre la democracia en un estudio nacional a partir de una encuesta aplicada a más de once mil personas, a fines del año 2005 y publicada a principios del presente año.
4. El Informe subraya la necesidad de encontrar formas de alcanzar una demarcación coherente del territorio nacional, tanto para fines de desarrollo como de gobernabilidad. En la actualidad, las categorías de distrito y provincia son totalmente heterogéneas (hay distritos de casi un millón de habitantes frente a otros que no alcanzan las dos centenas). La necesidad de contar con una demarcación territorial “desde abajo” que cree sinergias y facilite el aprovechamiento de las potencialidades locales y regionales, es una de las propuestas que somete al debate.
5. Este Informe consta de seis capítulos que abordan el tema de la descentralización desde la perspectiva teórica, histórica, económica y política. Recoge en otro capítulo las voces de la gente en el interior del país y concluye con uno de reflexiones finales. Tiene una sección especial donde presenta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a escala distrital con los datos del 2005.
6. EL Informe servirá tanto a la reflexión académica, como al debate político y a la participación de la ciudadanía en los ámbitos regionales y locales. Los elementos históricos y económicos que analiza podrían servir para la definición de políticas públicas y para el fortalecimiento institucional.
7. Se tiene previsto su presentación para el 31 de Octubre. El lanzamiento se realizará en simultáneo en varias ciudades del país (Iquitos, Trujillo, Puno, Ayacucho y Lima) con la activa participación de los Miembros del Consejo Consultivo del Informe. Se tratará de convocar a las altas autoridades nacionales y a las organizaciones sociales para que reciban y auspicien este Informe.



## COMENTARISTAS ESPECIALES DEL INFORME

*“En este documento existe un propósito claro de construir una perspectiva de conjunto pero abierta, que integra algunos de los más importantes aspectos que comportaría llevar a la práctica una descentralización consecuente. Se la define como el medio para colocar sobre otras bases de poder y organización a toda la economía nacional. Y esto a fin de acercarse operacional y no declarativamente al norte del desarrollo humano de todos los peruanos. Por eso, la descentralización es pensada como inseparable de la democracia ciudadana. (...)Es muy saludable, por eso, que en esta propuesta de descentralización con ciudadanía, se entrelacen y dialoguen, críticas éticas de lo público, memoria histórica de siglos largos que aún marcan la actualidad y análisis finos del comportamiento de la economía nacional y de las regionales”.*

**Rolando Ames Cobián**  
**Coordinador Ciencia Política y Gobierno**  
**PUCP**

*“En el Perú actual, es pertinente resaltar lo señalado en el Informe con relación a que “uno de los principios de la descentralización fiscal en un país unitario es la solidaridad interregional, lo que significa que es necesario hacer transferencias de las regiones de mayores recursos a las regiones más pobres.” Si bien se señala la existencia de los fondos de compensación regional y local en relación a este tema, es importante destacar que (i) estos fondos no están cumpliendo el rol solidario que les correspondería y (ii) el creciente reparto del impuesto a la renta vía canon y similares está exacerbando las diferencias entre regiones, yendo en contra de la solidaridad interregional. Este es un tema al que se debe prestar atención pronto, ya que de lo contrario difícilmente se podrá garantizar el suministro de bienes y servicios básicos de calidad aceptable en las zonas más pobres del país”.*

**Elena Conterno Martinelli**  
**Coordinadora Fortalecimiento Normativo**  
**PRODES – USAID**

*“El Informe sobre Desarrollo Humano, visto desde una perspectiva general, aporta de manera sustantiva la identificación de los elementos para la construcción de un modelo de desarrollo descentralizado para el país, tan importante como necesario en estos momentos. Desde la discusión del concepto de desarrollo humano y sus aportes a la construcción de la democracia, se convierte en el marco orientador de los procesos económicos sociales y políticos que son temas tratados en los diversos capítulos del documento. Reviste singular relevancia el hecho que no solo se trata de una revisión teórica o académica, sino también que se han incluido propuestas de agenda que constituyen el esfuerzo de generar una lógica proactiva en la cual se ha involucrado a los actores de diversos procesos relacionados con la descentralización en el país”.*

**Carlos Leyton Muñoz**  
**Vicepresidente de la ONG**  
**CEDER - Arequipa**

*“El texto plantea a mi entender dos ideas de la mayor importancia: i) que la descentralización no tiene sentido si no viene acompañada de una reforma sustancial del Poder Ejecutivo, ii) que la reforma del Poder Ejecutivo debe basarse en el nuevo paradigma de las reformas de “tercera generación” que ponen el énfasis en el establecimiento de alianzas público – privadas, entre el Estado y los emprendedores, para el mejor aprovechamiento por éstos de las oportunidades del mercado (primera generación) y sus instituciones (segunda generación). En la base de esta reflexión hay una importante autocrítica respecto de las limitaciones de las reformas de segunda generación (fueron aprovechadas solamente por los grandes grupos que ya estaban listos para operar en mercados abiertos y en el marco de una nueva institucionalidad). Esto es importante pues hacer reformas de mercado “para todos” en países con tan alta diferenciación de desarrollos relativos y capacidades instaladas, hace que esas reformas terminen teniendo nombre propio y sean poco inclusivas”.*

**Carlos Monge Salgado**  
**Responsable de Vigilancia Ciudadana**  
**ONG Propuesta Ciudadana**

*“El Informe 2006 del PNUD está dedicado a cómo profundizar el proceso de descentralización para evitar las inercias que lo traban y avanzar –como lo dice el título del Informe- hacia una descentralización con ciudadanía. Así, si bien introduce una reflexión sobre la vinculación entre Desarrollo Humano y política, es un Informe decididamente propositivo; su aporte neto es un conjunto muy solvente de propuestas de políticas, sobre tres aspectos de la descentralización que son centrales, insoslayables, sobre los que sin embargo se ha discutido poco y avanzado menos, la economía política de la descentralización, qué hacer con el Estado y la demarcación territorial.(...) El PNUD propone asumir un nuevo paradigma de reforma institucional centrado en la promoción de una nueva relación, no excluyente, entre Estado y Mercado. Así, frente al paradigma predominante en el Perú desde 1990, que orientó políticas de reducción del aparato público, centradas en qué NO debía hacer el Estado, la propuesta del PNUD explora un nuevo campo de reformas que parten por la discusión de qué SI debe, ineludiblemente, hacer el Estado para lograr objetivos de desarrollo humano en el país, y cómo organizarlo para realizar aquello que sí debe hacer.*

**María Isabel Remy Somatovic**  
**Investigadora Asociada**  
**Instituto de Estudios Peruanos**

*“El Informe contribuye a una comprensión multidimensional y profunda del proceso de descentralización en el Perú. A partir de un enriquecedor marco conceptual basado en la concepción del desarrollo humano y de una aguda interpretación del devenir de la descentralización en la historia peruana plantea una lectura del proceso, que eleva el nivel de la discusión al romper con la habitual mirada coyuntural, que empodera los temas inmediatos. La descentralización es vista como un proceso complejo de largo aliento: que compromete múltiples dimensiones: replanteamiento del modelo económico, reforma del Estado, reordenamiento del territorio y desarrollo de la ciudadanía. La descentralización, destaca el Informe, no constituye un fin en sí, sino un instrumento para promover el desarrollo humano en las regiones”.*

**Mariano Valderrama León**  
**Asesor en Gobernabilidad**  
**Servicio Holandés de Cooperación al desarrollo**



## SINOPSIS

*“Mientras nuestras poblaciones carezcan de la facultad de manejar por sí mismas sus intereses, no serán otra cosa que aglomeraciones de individuos; pero jamás pueblos libres. Para fundar el espíritu de libertad es preciso, que cada ciudadano, cada municipio, cada población, crea tener y tenga en efecto el derecho de gobernarse por sí mismo; es decir obrar de su cuenta y riesgo, dentro de los límites de la ley, sin esperar ni temer nada de ninguna acción extraña. Esto es lo que constituye verdaderamente un pueblo libre”.*

Dictamen de la Comisión Principal de Legislación (1872)  
Tomado de *“La Descentralización en el Perú Republicano”* (1821–1998). Pedro Planas.



### LA DESCENTRALIZACIÓN PARA EL CAMBIO

¿Es posible tener a la vez las ventajas del crecimiento y las de la igualdad, las de la libertad individual y las del compromiso social, las del desarrollo y las de la democracia? La primera respuesta es – para el paradigma del desarrollo humano que PNUD preconiza – que sí, que sí es posible. Más aún, que es un deber de todos que esto sea posible, que se establezcan las reglas para que la historia adopte definitivamente esa dirección.

Sin embargo, persiste la pobreza y la desigualdad, las que hacen que en grado creciente los pobladores tengan el convencimiento de la ineficacia de la economía y de la política, como solución a los problemas de la vida diaria. Cuestionarse el régimen económico y político del país, sería inmediato y general si todos estuvieran al tanto de la realidad. O si la mayoría de las personas no estuvieran inmersas en la angustia de alimentarse y garantizar el mínimo de bienestar a sus familias, alejadas de la ciudadanía como una práctica, formalmente libres, pero desprovistas de oportunidades. Con conciencia extendida del problema o sin ella, es muy difícil, en cambio, no reconocer que necesitamos otra economía y otra política, ambas, más cercanas al ideal del desarrollo humano, de bienestar y libertad.

La nueva economía debería, además de sus obligaciones naturales, responder al reto de los tiempos, al de la intensidad actual del comercio global, logrando ventajas de él. En otros términos, no solamente crecer acumulando y distribuyendo, sino también integrándonos al comercio mundial con saldos comerciales y de capital interno crecientes, con participación de todos y rendimientos igualmente generalizados. Se está

todavía lejos de superar estos retos. Se tiene desventajas muy fuertes en la integración continental, respecto de todos los circuitos a los que se pertenece en razón de la geografía, comenzando por el propio eje andino. Ampliar relaciones hacia el sur, el oriente o el norte, nos enfrenta a economías como la de Chile y Argentina, Brasil, Colombia o Venezuela, que ya han tomado ventaja industrial y financiera respecto de nosotros. Y para los grandes ejes, norteamericano, europeo y asiático, el país es esencialmente un productor de materias primas – creador de empleo y valor agregado fuera – tecnológicamente rezagado y al margen de la competencia mundial.

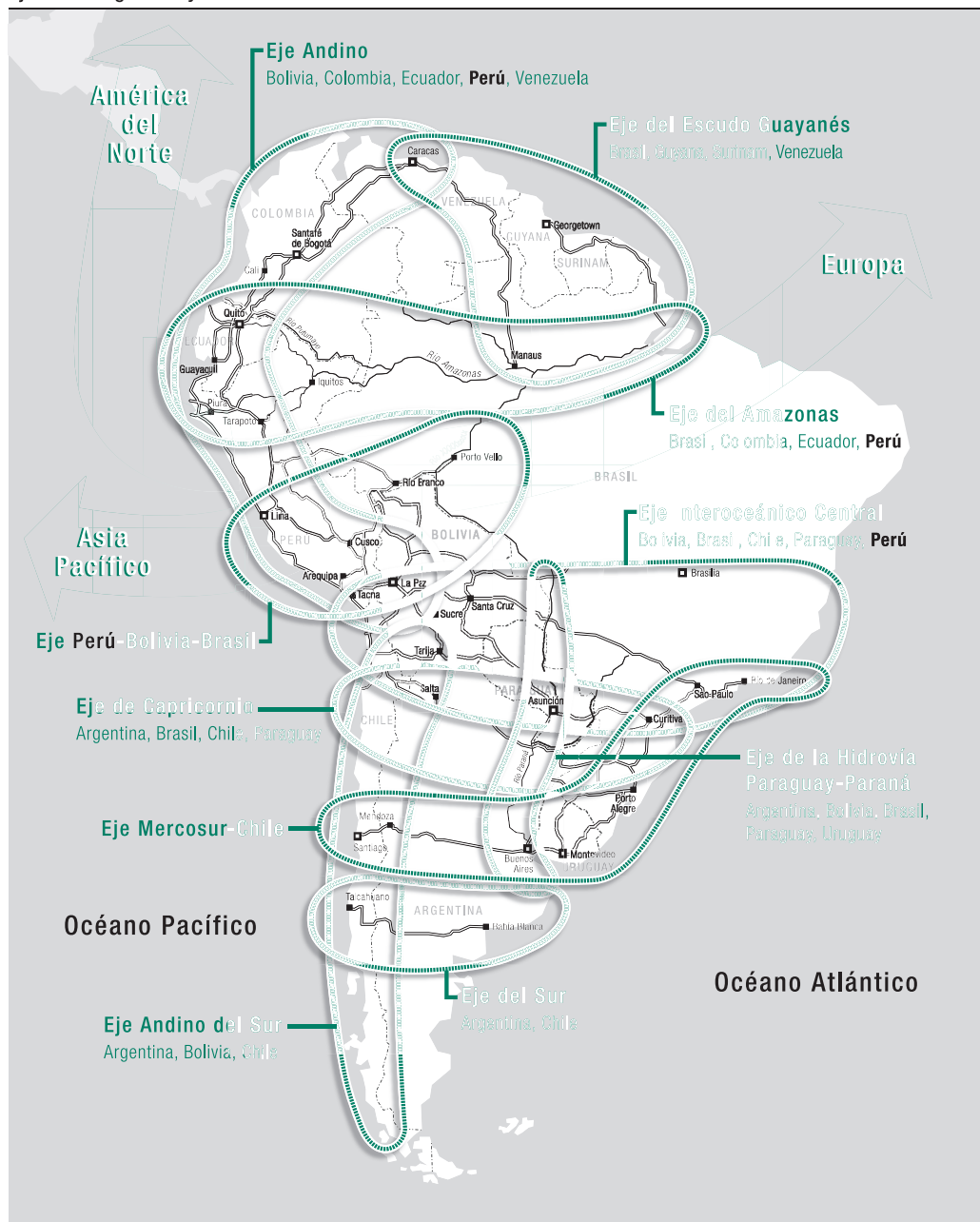
Integrarnos mejor, fortalecidos, a la economía del mundo, obliga a la unión de fuerzas nacionales, al aprovechamiento de todas nuestras potencialidades, con énfasis especial en la inclusión de las economías del interior, en su incorporación intensiva. Se tendría que llevar al mercado y al Estado, hacia las provincias, generar economías regionales y descentralizar todas las formas de capital. Habría, pues, que descentralizar la economía. Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, Chile, que se citan como más avanzados, son también bastante más descentralizados que el Perú.

La nueva política, la democracia con ciudadanía, está también por ser alcanzada. En la Encuesta Nacional sobre la Democracia que elaboró el PNUD-Perú en el 2005, se remarcaba que lo que se dispone de ella, se distribuye con la misma inequidad que los ingresos o la educación de las familias, concentrándose – lo poco que hay – en los poblados más grandes y menos pobres, en los sectores económicos modernos, y alejándose de los electores pobres, de las etnias excluidas, de las regiones secularmente distanciadadas del progreso.

## Ejes de integración regional

La promoción de la integración física y comercial entre los circuitos económicos internacionales permitirá un desarrollo territorial equitativo y sustentable.

### Ejes de integración y desarrollo



**Fuente:** Integración Física Sudamericana: Evolución, Perspectiva y Participación del Perú, presentado por la Doctora Rosario Santa Gadea. En el Seminario-Taller: "Comunicación, descentralización e integración", organizada por la CAN, la UE y la Universidad Ricardo Palma, Lima 2005.  
**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú

En esa encuesta, se hace una evaluación radical de la democracia, rastreando las respuestas no favorables a ésta, a través de

diferentes preguntas - las del desconocimiento, el desdén, la duda de su presencia, la desesperanza - la democracia, en algún

## Alguna apreciación desfavorable a la democracia (85.1% de personas con 18 o más años en el promedio nacional)

Departamento	Tamaño de Centros Poblados, en viviendas									Población en miles
	Lima Metrop.	Más de 100,000	20001 a 100,000	10001 a 20,000	4001 a 10,000	401 a 4001	Hasta 400	Rural Disperso	Total	
Total	79.5	83.0	85.4	82.4	85.8	85.8	89.1	91.5	85.1	13 727
Amazonas					76.2		85.7	97.9	92.0	165
Ancash			80.4			86.0	87.0	93.7	87.5	557
Apurímac				92.4		88.9		85.7	87.5	193
Arequipa		86.7			100.0	97.0	90.9	70.7	85.7	634
Ayacucho			81.0		77.6		97.2	99.1	91.8	367
Cajamarca			89.4	81.5		88.7	98.3	96.7	94.3	799
Callao	81.7								81.7	469
Cusco			83.2	88.7	92.5	84.6		90.6	88.0	596
Huancavelica					97.6	100.0	100.0	98.7	98.9	249
Huánuco			95.3	86.8			87.2	90.1	90.1	392
Ica			83.0		91.8	77.2	100.0	89.3	85.3	356
Junín			87.2	86.0	94.9	89.7	93.1	95.2	91.0	630
La Libertad		79.8			82.3	90.4	71.3	94.6	84.6	796
Lambayeque		81.1				85.4		85.8	83.6	551
Lima	79.3			66.5	67.9	68.3	87.2	86.9	787.8	3 986
Loreto			88.6		75.6		74.1	79.1	81.9	399
Madre de Dios				95.4			71.0	81.9	85.0	48
Moquegua				82.8				91.7	85.2	76
Pasco				100.0		94.3	96.3	97.1	97.1	186
Piura			74.4	91.4	89.0	100.0	95.9	88.8	86.0	809
Puno			84.9		85.0	93.1	90.0	92.3	89.4	629
San Martín			90.9		96.0	78.3	100.0	87.6	88.8	342
Tacna			92.5						92.5	158
Tumbes			100.0			66.7	77.8	90.0	87.3	112
Ucayali			96.4		84.6	92.3	80.0	100.0	96.7	227
Pob. en miles	4 054	1 010	1 915	436	559	1 135	573	4 043	-	13 727

**Nota:**

Población Electoral al 2005: 16 122 miles de personas.

Apreciaciones desfavorables: "No sé no tengo idea, aunque tengo idea no me importa" (Pgta. 5), o "prefiere gobierno fuerte", "le es indiferente la democracia", y "no sabe-no responde" (Pgta. 6), o "no existe la democracia" (Pgta.7), o "no tendremos nunca la democracia o la tendremos dentro de mucho tiempo" (Pgta. 9): 13 727 miles de personas

**Fuente:** PNUD. Encuesta sobre Democracia en el Perú.

momento, es ajena al 85 por ciento de quienes están obligados a votar en cada "fiesta democrática" periódica. Solamente el 15 por ciento de personas, podrían ser calificados de firmemente democráticos, en el sentido de ser consistentemente favorables en sus opiniones sobre el tema, cualquiera sea la forma en la que tenga que plantearlas. Otras dimensiones de la democracia – la asociación, la participación, el conocimiento de derechos, la práctica cotidiana, la confianza en las instituciones – muestran similar endeblez y las mismas asime-

trías – en lo fundamental, entre ricos y pobres – cuando se leen sus indicadores con criterios analíticos. No todo es totalmente negro, por supuesto. Si se le da a escoger frente a la dictadura, la mayoría prefiere la democracia; la gente, inclusive la más pobre, tiene fe en sus propias fuerzas individuales y locales; las nuevas generaciones van desestimando relaciones autoritarias en la familia; y la participación política local es activa. Hay una reserva democrática que mantiene la estabilidad del sistema, pero también notorios riesgos, cimientos



débiles para la construcción de la ciudadanía.

La alta proporción de desencantados, en alguna forma, con la democracia – 85.1%, con más exactitud, equivalentes a 13.7 millones de personas de 18 o más años – tiene un comportamiento territorial que se trata de mostrar en el cuadro. En él, puede notarse de partida, que siempre los porcentajes son altos. Lo menor está en el rango del 70%, en las provincias limeñas – que además, tienen alto ingreso monetario familiar en otras fuentes – pero pueden hallarse valores de hasta el 100 por ciento en áreas diversas. La impresión sustancial es que entre departamentos, y al interior de ellos según el tamaño de los centros poblados, el desencanto, el escepticismo por la democracia se halla extendido, la cual podría ser mucho más débil de lo que sospechamos. Si hay algunas diferencias, no son impresionantes. El desencanto es alto en general, se extiende entre todos los pueblos y regiones.

Si tenemos que buscar diferencias de interés, notaremos que se dan entre las concentraciones urbanas en pueblos y ciudades y entre los poblados pequeños, rurales, dispersos. La carga de valores cercanos a 100 está entre estos últimos, y tienen presumiblemente mayor incidencia en la falta de conocimiento (no tiene idea de la democracia, no sabe, no responde), en razón de la menor educación de las familias. Para las áreas más urbanizadas, en cambio hay una mayor carga adversa, proveniente del desinterés, pero con conocimiento de causa (aunque tiene idea, no le importa, prefiere un gobierno autoritario, no llega la democracia).

No puede decirse que los valores urbanos, de pueblos medianos y ciudades, en donde los índices promedio son frecuentemente menores a 100, tengan elevado conocimiento e interés en la democracia; esto sucede más bien entre individuos de mayor riqueza material y cultura. En las conglomeraciones, las distancias se acortan, puesto que en cada conglomerado, hay ricos y pobres. Pero hay más ricos que pobres en algunos departamentos, que en otros: Lo poco que se tiene de “democracia consistente”, conocimiento e interés democrático, reside en mayor proporción en Lima, Callao, Madre de Dios; el desconocimiento y desinterés, es mayor en Huanavelica, Pasco, Ucayali, Cajamarca, Tacna,

Amazonas y Ayacucho.

Muy poca democracia – de la firme, coherente y estable – en el país, pero mucho menos, casi nada, en las áreas alejadas y entre los pobres. El escaso bagaje de la democracia se halla sumamente concentrado, como un bien superior. De la misma manera que no llegan el Estado y el mercado, no llega la democracia política y social a la que se aspira en la mayor parte del mundo de cultura occidental. Más que la propia constatación, interesan las causas de este alejamiento entre la democracia y la ciudadanía y la realidad cotidiana de la gente, sobre todo del interior del país, donde prácticamente está por crearse.

## LA RAZÓN DE SER DEL INFORME

La necesidad de renovar la economía y la política nacionales, se encarna en las posibilidades de la descentralización. El nuevo intento de descentralización no es solamente la respuesta a un anhelo sentido. Es más que eso, una oportunidad de reedificación de la república, en la que el caudal de esfuerzos nacionales pueda unirse para cambiar la historia. Y desde ese punto de vista, el tema del Informe no pretende ser solamente un acierto o el aprovechamiento de una excelente oportunidad. Es más bien una obligación.

Para cumplir esta finalidad, el Informe insiste en una mirada integral del proceso, desde todos los ángulos esenciales, para que los decisores políticos, los actores regionales y los propios ciudadanos de la calle, adopten la descentralización como un proyecto que les alude esencialmente, y por tanto, les compromete.

Si se logra extender una visión que haga que el proceso descentralista exceda sus límites administrativos y adquiera la dimensión de proyecto nacional, en el sentido de comprometer integralmente el destino del país, se cumplirían objetivos esenciales. Uno, dar continuidad al proceso democrático más allá de la representación política, hacia la construcción en la práctica de la ciudadanía real. La descentralización significa aproximación del Estado al ciudadano y viceversa con vigilancia y transparencia extendidas.

Otro objetivo esencial, es avanzar en la construcción de la nación, dotándola de un proyecto unificador, que es tal vez la

El Informe insiste en una mirada integral del proceso, desde todos los ángulos esenciales, para que los decisores políticos, los actores regionales y los propios ciudadanos de la calle, adopten la descentralización como un proyecto que les alude esencialmente, y por tanto, les compromete.

mayor ausencia en la república peruana, como suelen reclamar los mejores pensadores que ha tenido. Y también, siempre en las dimensiones trascendentes, examinar y cambiar la economía y la política para que dejen de ser una cíclica derrota del crecimiento a partir de booms exportadores y de democracias electorales interrumpidas. La descentralización es la oportunidad de crear conjuntamente el logro de una economía que acumula y distribuye y una política que dé lugar a todos sus miembros para que los haga efectivamente ciudadanos.

Al final, pero no lo menos importante, es que debemos tener presente que el enfoque regional, descentralista, es profundamente democrático, especialmente en el mundo de las economías abiertas. Como bien señalaba Boisier<sup>1</sup>, sin una política regional modernamente concebida, el territorio nacional asumirá el “orden” dictado por las inversiones de capital en su proceso de expansión, con racionalidad de rentabilidad microeconómica, antes que sobre la base de las sinergias macroeconómicas, sociales y culturales, en función de un orden integrador nacional. Ampliando este concepto, podemos ver cómo la expansión de las inversiones genera una dinámica – de hecho los mercados

articulan y crean economías de escala, y las inversiones exportan – pero será cada vez menos frecuente que esta dinámica coincida con los fines de la sociedad nacional, y que se produzca una concertación de intereses, que incluya a las poblaciones. Lo deseable, sin embargo, será siempre que el interés de la explotación económica se conjugue con los beneficios de los pueblos y su gente.

“Hacia una descentralización con ciudadanía”, debe servir para este fin ulterior. Su propósito va más lejos que reforzar el debate descentralista. Trata ante todo, de dotar de una perspectiva más amplia a la descentralización, para que deje de ser un tema más de gobierno - en el mar de los múltiples problemas del país - y pase a constituirse en el tema superior de todos los niveles de gobierno, el referente obligado de todas las reformas y cambios.

## LOS CONCEPTOS

En este intento, el Informe comienza por discutir el marco conceptual de las relaciones entre desarrollo humano, democracia y descentralización. Concibe que el desarrollo humano se retroalimenta de la política

La descentralización es la oportunidad de crear conjuntamente el logro de una economía que acumula y distribuye, y una política que dé lugar a todos sus miembros, que los haga efectivamente ciudadanos.

### Recuadro Sinopsis 1

#### Las razones de la participación

“Hemos identificado tres objetivos del desarrollo participativo: eficiencia, equidad y delegación del poder. La eficiencia recibe un apoyo general porque permite movilizar y utilizar los recursos de la manera más conveniente. La equidad también goza de una amplia aceptación debido a que las élites centrales se procuran una estimación política de base amplia por medio de la distribución más justa de las oportunidades...”

... El tercer objetivo resulta más controvertido, ya que ni las élites centrales ni las locales pueden anhelar los resultados de conceder poder al pueblo. En parte, éste es el precio que hay que pagar para lograr que se asuman las responsabilidades financieras y de gestión, lo que cada vez es más necesario con las restricciones de los recursos disponibles para los gobiernos nacionales. Los enfoques puramente tecnocráticos han ido perdiendo crédito en la actualidad y las capacidades locales están en auge, gracias a los éxitos de los programas de desarrollo en los sectores de la educación, la salud y otros. En las actuales condiciones, los equilibrios políticos se inclinan cada vez más hacia el lado del enfoque participativo. Es posible que ésta no sea una alternativa perfecta, pero sobresale cada vez más como la opción preferible”.

**Fuente:** Norman Uphoff, en Michael M. Cernea, Coordinación, prefacio y notas. “Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural”, FCE, primera reimpresión en español, México, 1997.

<sup>1</sup> Sergio Boisier, “Teoría y metáforas sobre desarrollo territorial”, Revista Austral de Ciencias Sociales. No. 2, 1998, Valdivia, Chile,

y que esta política, bien entendida, implica democracia y libertad. La democracia, por su parte, se construye por las vías de la participación y deliberación, con fines concretos y componentes éticos asociados al desarrollo.

La ampliación de la libertad – el fundamento que da Sen a la democracia y al desarrollo – se deduce de un cambio cualitativo de la participación, que la lleva hacia la eficacia, hacia grados mayores de influencia, con mayor amplitud y con mayor actividad política.

Los procesos descentralistas son exitosos y compatibles con los postulados democráticos, en la medida que no se ejecuten manteniendo estructuras económicas y sociales injustas, pues las reproducirían regional y localmente. Para evitarlo – igual que cuando se le construye – el proceso de definición y construcción de la descentralización debe cumplir con las exigencias de la ampliación de la libertad. La democracia no puede ser centralista, y la descentralización debe ser democrática.

La experiencia de otros países y del nuestro, muestra la existencia de esta doble

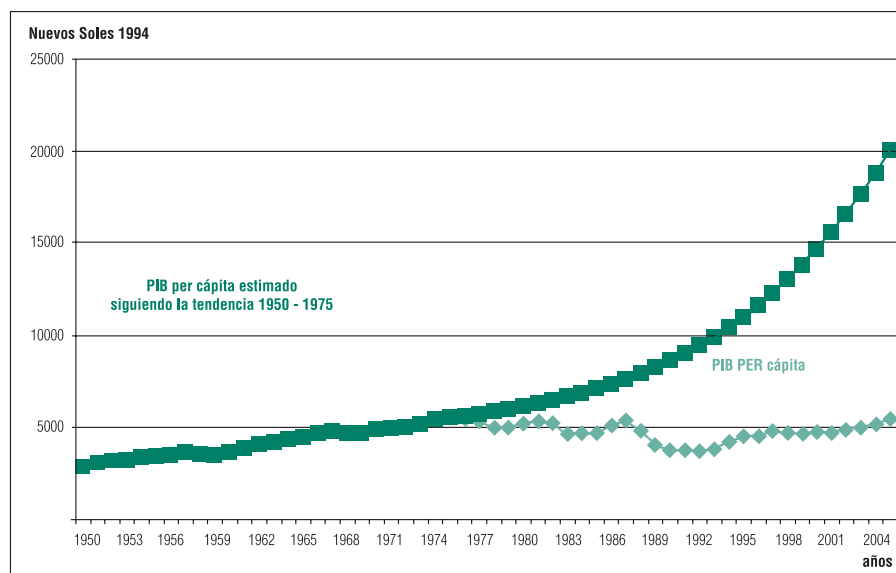
vía entre democracia y descentralización, los riesgos de la descentralización como generadora de centralismos locales, y la asociación entre el surgimiento de dictaduras y la reversión de los intentos descentralistas. Desde luego, no es una asociación mecánica o total, procesos descentralistas intensos que ha vivido el Perú, como el de Cáceres y el del civilismo, han respondido en mayor medida a exigencias de las expansiones económicas, a las posibilidades de atender el reclamo de las provincias.

Una idea muy sugerente discutida en este capítulo, se refiere a que los impulsos descentralistas pueden provenir de distintos actores y fuentes tan diversas como: las necesidades de las agencias internacionales de contrarrestar los costos y deseconomías del centralismo, las necesidades de eficiencia fiscal con destinos no necesariamente nacionalistas, los requerimientos de las elites electorales, la instrumentalización del tema por los sectores opositores para servirse de él. Estas fuerzas son más bien riesgos, apariencias descentralistas, que al final explican los fracasos de los intentos anteriores. En estos intentos, cada cual se ha servido de la des-

La democracia, por su parte, se construye por las vías de la participación y deliberación, con fines concretos y componentes éticos asociados al desarrollo.

## Recuadro Sinopsis 2

### Divergencia entre el PIB per cápita y el PIB per cápita estimado. 1950-2005



Una muestra de la profundidad de la disrupción económica peruana, de las últimas décadas, es la diferencia entre el PIB per cápita que hubiéramos tenido si se mantenía el ritmo de crecimiento del periodo 1950-75, la "era de oro" del desarrollo industrial posbélico, y el PIB per cápita que hemos alcanzado en la realidad: el primero es casi cuatro veces mayor. Tal ha sido el costo de la coincidencia histórica entre la explosión demográfica, la descapitalización y los ajustes estructurales, además de los pasivos de los gobiernos.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

centralización en la medida que pueda utilizarla para sus propios fines, y ha frustrado el proceso en cuanto amenazaba sus intereses particulares. No se debe olvidar nunca, no solamente que el proceso descentralizador es reversible, sino que en nuestro medio, todos los procesos de descentralización han revertido y que el riesgo sigue presente.

## LA HISTORIA

Al examinar la historia nacional desde el punto de vista de la distribución de sus recursos y de su población, pueden entenderse los desplazamientos y la conformación de las regiones. El contrapunto norte - sur y costa - sierra, y en menor grado selva, viene desde las culturas originales y se asocia a las actividades económicas que la geografía imponía en un comienzo. La posterior importancia administrativa y financiera de la capital, Lima, es una consecuencia del proceso colonial, y posteriormente, del proceso republicano de conformación del Estado sobre esas mismas bases, inclusive en sus dimensiones culturales. Hasta que la explosión demográfica y el incipiente capitalismo industrial en el siglo XX, convierten al centralismo administrativo y económico, también en una conglomeración humana, en un centralismo demográfico, junto con la frustración del proyecto industrial autónomo. Este recorrido solamente es tangencial respecto a la historia de las relaciones políticas y económicas de la descentralización. La relación entre población y recursos, dice mejor acerca del volumen y ubicación territorial de una población que no ha accedido a la explotación autónoma de sus riquezas, que se ha ubicado marginalmente en la economía global, y que ha "explotado" exponencialmente, bastante más allá del monto de los bienes que dispone para generar el desarrollo y el bienestar.

En sus actuales circunstancias, dice el Informe, la historia ha cambiado cualitativamente al reto descentralista. Las dimensiones de la desproporción entre población y recursos, acelerada por la dinámica demográfica y la escasez de capital que los ajustes estructurales precipitaron, han transfigurado las tendencias del crecimiento. Se requiere con más urgencia hacer llegar el Estado a todos los confines nacionales, y paralelamente, generar nuevas riquezas, poniendo en valor a las potencialidades

existentes. Es difícil descentralizar – salvo que se reduzca este proceso a redistribuir recursos escasos y funciones irreales - sobre las actuales bases de productividad y modernidad empresarial, puesto que no hay una base económica suficiente.

En el escenario de nuestros días, el centro es una urbe enorme pero marginalizada y la periferia una especie de desierto – con la excepción y limitaciones de algunos centros de explotación y refinación mineras – sin capitales importantes y sin calificaciones suficientes de la población. Hay pocos recursos que descentralizar, se debe crearlos. La población se centraliza, es su estrategia para sobrevivir, buscando las pocas islas de recursos de capital, que posibilitan el empleo, el nexo entre la producción y la mejora de la vida de las personas.

Estas últimas constataciones vuelven a cerrar el círculo del desarrollo humano. Si la descentralización va a ser un proceso de desarrollo humano, debe recordar los cimientos: una base sólida y universal de atención a las personas, una economía autónoma, que acumule y distribuya, una política de democracia y libertad. Allí están los desafíos.

## LA ECONOMÍA

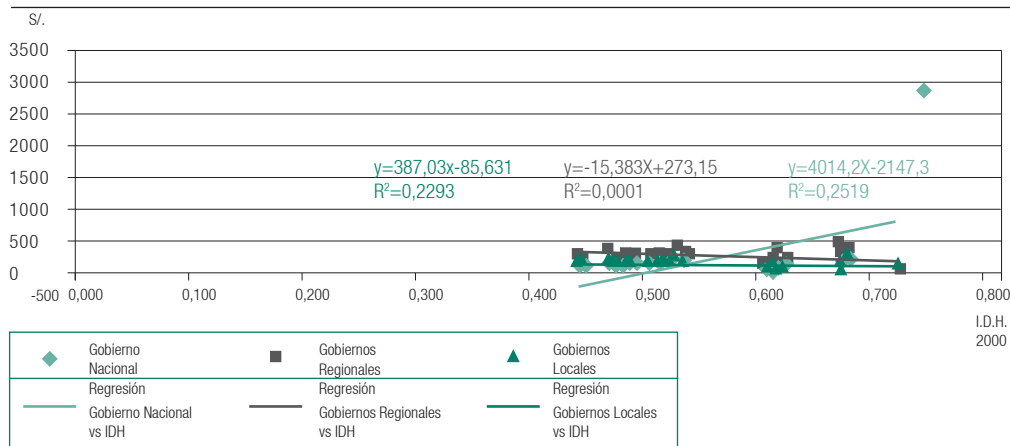
En este capítulo, se examina el funcionamiento reciente de la economía y sus efectos en las relaciones entre el centro urbano-industrial y la periferia, principalmente extractiva.

Lima, según se postula, influye actualmente sobre el resto del país en dos niveles. En el primero, el de la producción, la mayor disponibilidad de recursos concentra también la generación de empresas, y dada la escala productiva resultante, además de las ventajas administrativas y de disponibilidad financiera, inhibe la generación empresarial de las provincias; las ventajas creadas por las economías de escala son mayores que los costos de comercialización, en forma tal que solamente las empresas medianas y grandes de provincias pueden competir con la capital. En el segundo nivel, el del consumo, la magnitud del mercado de Lima, crea una demanda que invita a los empresarios provincianos a trasladarse a la capital, y lo propio podría decirse de los recursos humanos. El saldo, es desde luego negativo, centrípeto, inhibitorio

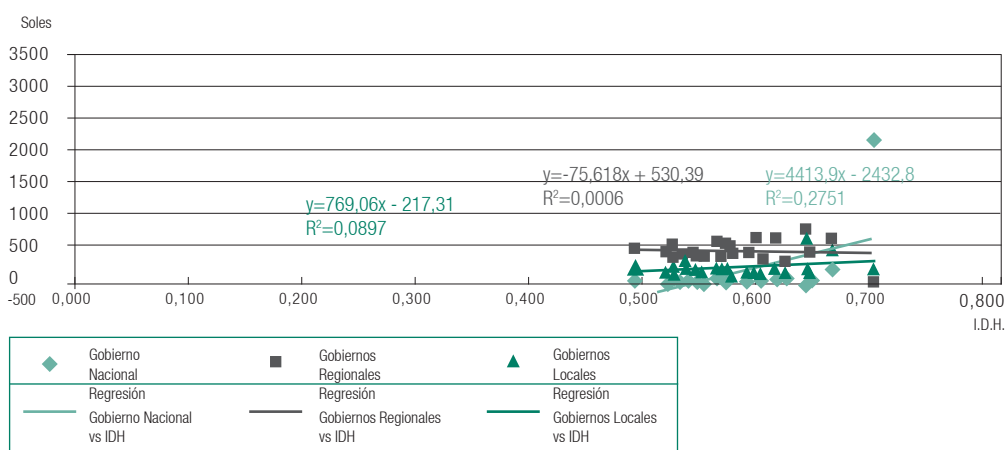
Si la descentralización va a ser un proceso de desarrollo humano, debe recordar los cimientos: una base sólida y universal de atención a las personas, una economía autónoma, que acumule y distribuya, una política de democracia y libertad.

## Gasto ejecutado y el índice de desarrollo humano

### Perú 2000: Gasto ejecutado per cápita de los gobiernos vs IDH



### Perú 2005: Gasto ejecutado per cápita de los gobiernos vs IDH



Los cambios en la correlación entre el índice de desarrollo humano y las asignaciones presupuestales per cápita para los diferentes niveles de gobierno, muestran indicios interesantes en la comparación del año 2000 y el 2005.

En primer lugar, la asociación es más alta cuando se trata del gasto per cápita del gobierno central. Esto se espera en la medida que este gasto, el mayoritario, es menos elástico a los cambios, y por tanto se conserva el hecho que a más desarrollo humano, hay todavía mayor asignación del presupuesto. En el caso de los gobiernos regionales, la correlación es nula y más bien se aprecia una diversificación. Estos cambios son más rápidos (grandes proyectos, planillas del sector social, FONCOR) y la independencia entre IDH y gasto regional es un dato positivo, pues indica que en lugares con IDH bajo se están recibiendo proporcionalmente más fondos que en otros de IDH alto.

Finalmente, también desciende la correlación del IDH con el gasto municipal y se nota la diversificación, indicando un cambio saludable, favorable a la equidad, aunque con intensidad menor, todavía, que en el ámbito interregional.

**Elaboración:** PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

del crecimiento regional.

En sus fundamentos, lo que se pone al debate es que existen dinámicas y modelos eco-

nómicos que son favorables o adversos a la descentralización con ciudadanía. Los planteamientos económicos no son neutros, im-

pulsan o retrasan la generación de economías regionales, la articulación comercial, la inclusión de las fuerzas productivas del interior.

Cuando se plantea la necesidad de una descentralización económica, se la concibe sobre la base de la inversión descentralizada, la complementariedad pública y privada y la armonización de políticas públicas – macroeconómicas, sectoriales y sociales - subrayando la participación empresarial, una descentralización de la empresa y los capitales.

En el terreno de las propuestas de corto plazo, se enfatizan los objetivos y posibilidades de la descentralización fiscal, incluyendo un esquema en detalle de los cambios en la estructura de la recaudación y el gasto, y se examinan los avances actuales, insuficientes pero presentes.

El procesamiento político de la transferencia de decisiones sobre tipos y niveles de impuestos a los gobiernos descentralizados toma un cierto tiempo que no debe interferir con el normal cobro de impuestos. Los debates políticos sobre este tema son absolutamente necesarios y de sus conclusiones han de surgir legitimidades en los cobros de impuestos, lo que habrá de facilitar el entendimiento de los ciudadanos-contribuyentes con sus distintos niveles de gobierno. Estos debates dan información sobre la transferencia de la función recaudadora, sobre sus razones, sus ventajas y desventajas, lo cual permite disipar asimetrías en la información que pueden resultar perniciosas para la recaudación de impuestos. Una vez alcanzados los acuerdos políticos y concretados estos en normas legales, se puede pasar sin tropiezos a una recaudación descentralizada.

Los contribuyentes difícilmente aceptarán pagar impuestos a gobiernos sub-nacionales, si estos no demuestran que pueden ofrecer bienes y servicios públicos con igual o mejor eficacia y eficiencia que el gobierno central. Se debe dar evidencias de la capacidad y probidad de los gobiernos regionales y municipales. Una vez que los bienes y servicios se ofrezcan de manera fluida, será natural que los gobiernos que los ofrecen tengan legitimidad para cobrar impuestos y echar a andar sus obligaciones descentralistas de plazos mayores.

## LA POLÍTICA

Los aspectos políticos se enfocan integrando la descentralización al proceso de re-

forma del Estado. Esta sección subraya la existencia de una tercera generación en la concepción de las reformas estatales, que sucede a los cambios estructurales de promoción del funcionamiento del mercado y a las reformas institucionales. En el nuevo paradigma, el eje es el de la complementariedad entre Estado y mercado, entre lo público y lo privado, entre el interés de las personas y los colectivos, entre la iniciativa para el crecimiento y la participación para la equidad. La nueva política descentralista debe partir desde esta concepción.

Esta nueva política descentralista tiene el reto de asumir el equilibrio entre el centralismo necesario para que la descentralización no sea una fragmentación, y los objetivos de crear economías regionales de suficiente capacidad como para sustentar la presencia de administraciones regionales. Debe conjugar el contrapunto entre la visión sectorial, centralista, y la visión territorial, de las provincias y regiones. Esta dualidad, que en el Informe se califica como una diferencia de lenguaje, es la manifestación esencial del mayor de los problemas del proceso, el del equilibrio entre lo que debe estar centralizado y lo que se debe necesariamente descentralizar, pues en el fondo refleja la voluntad de delegación del poder, presente en el azaroso proceso de transferencias presupuestales y de competencias, requisitos y acreditaciones.

Por este motivo, se subraya el hecho que la reforma del Poder Ejecutivo es una condición sine qua non de la descentralización. Inscrita en la reforma del Estado – que incluye al conjunto de sus instituciones, a la producción y aplicación de las normas, a la calificación y distribución de su burocracia – la transformación del Ejecutivo, debe superar los obstáculos de su propia agenda, cuyos criterios se destacan y han sido tema de reflexión continua de las instituciones y personas que se han sumado a la gesta descentralista.

Con estos supuestos, se pasa a examinar las características del proceso presente y sus nudos más visibles – especialmente en la dinámica de las transferencias y en los contratiempos de la demarcación - dando un lugar especial a la capacitación de recursos humanos. El telón de fondo del proceso es manifiesto: en lo que toca a la transformación política, estamos ante un reto complejo y diverso, con muchas particularidades normativas y de gestión y con una solución

Esta nueva política descentralista tiene el reto de asumir el equilibrio entre el centralismo necesario para que la descentralización no sea una fragmentación, y los objetivos de crear economías regionales de suficiente capacidad como para sustentar la presencia de administraciones regionales.

## La municipalización de la educación

En 1828, ya se había legislado que las municipalidades tenían la potestad de cuidar la enseñanza primaria de la juventud y establecer escuelas de primeras letras en los pueblos de su dependencia. El Reglamento de Instrucción de Castilla, 1855, obligaba a los municipios a asumir los costos de alquileres, sueldos y materiales de enseñanza de las escuelas, pero el cumplimiento fue muy amplio, por la escasa disponibilidad de fondos, debiendo el Estado central asumir los gastos. La Ley de Municipalidades de 1860 mantuvo, no obstante, esa obligación, hasta que en 1870; José Balta dispone que el Estado asuma los gastos en los municipios que demuestren su falta de recursos.

En 1873, cuando la Ley de Municipalidades promovida por el gobierno de Manuel Pardo establece en la práctica la llamada descentralización administrativa, vuelve a plantearse el tema de la responsabilidad municipal en la educación, especialmente primaria, siendo el eje del debate, las posibilidades de los gobiernos locales para asumir dichos gastos, que Pardo compensaba con la generación de un fondo especial para las escuelas. Había contradicciones con la obligación constitucional del Estado de garantizar la educación, y con la experiencia municipal: los municipios pobres estaban lejos de poder asumir sus funciones, los contenidos y métodos no podían descentralizarse de manera ampliada, las autoridades centrales y los planteles municipales tenían conflictos, la instrucción media y superior debería tener un tratamiento especial, la responsabilidad en las cuentas debería definirse, entre lo principal. La municipalización educativa fue sostenida en la legislación de instrucción pública y en la creación del fondo especial, ambas en 1875. La guerra suspendería su curso y el golpe de Piérola, interrumpiría el funcionamiento de los Concejos Departamentales, hasta su reaparición como Juntas Departamentales, en 1886 con Andrés A. Cáceres, y la descentralización fiscal.

En este nuevo intento descentralizador, también se encarga el fomento de la instrucción primaria, a los concejos distritales y provinciales, que debería ser apoyados, en lo que no puedan cubrir, por las Juntas Departamentales, volviendo así al esquema de 1873. Los problemas en materia de descentralización educativa, fueron similares a su antecedente. En 1905, se restringieron responsabilidades, trasladándolas de las esferas distritales a las departamentales. En el oncenio de Leguía, entrarían a su final agonía, junto con el proceso mayor, al recentralizarse el gobierno.

**Fuente:** Pedro Planas. "La descentralización en el Perú Republicano. 1821-1998".

**Elaboración:** PNUD/ Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.

Los voceros regionales, están convencidos de estar inmersos en el curso de una transformación histórica, de gran importancia y posibilidades.

de fondo a partir de los recursos principales, los humanos, llevándolos al interior y creándolos para responder a las exigencias del presente.

### LAS VOCES

El siguiente capítulo está dedicado a las múltiples voces y opiniones en el proceso descentralista, a la variedad de sus ansiedades, reclamos y propuestas. El recorrido realizado por las diferentes localidades del país, y en especial el intercambio directo con los actores del proceso descentralista, muestran la existencia de una enorme vocación y esperanza en la transformación de las regiones, una vez inscritas en un nuevo tipo de Estado. Los voceros regionales, están convencidos de estar inmersos en el

curso de una transformación histórica, de gran importancia y posibilidades.

Pero lo anterior no supone que en las regiones los actores – académicos, políticos, de la sociedad civil - se encuentren satisfechos con la forma en que se vienen sucediendo los hechos. Si hay algo unánime, es la percepción de una actitud, y a veces intención manifiesta - proveniente del centro y del Poder Ejecutivo - de no ceder poder real, de tratar de cumplir con las formas, pero a la vez retener para sí los hilos del poder de decisión.

A esto se suma una larga desconfianza, histórica, de las regiones con el poder central. Los reclamos para que la descentralización sea asumida en la capital como un proceso ineludible, con verdadera fe en ella, y no como un compromiso o una concesión, son frecuentes. Se fundamentan recordando

## Recuadro Sinopsis 5

## Los “desacreditados”

“... hay una demanda por descentralización, esto nos muestra como estamos. Bueno, tenemos una cultura totalmente centralista, cada una de las cosas que se hacen acá, en Lima, se repiten en cada uno de los centros, y tenemos que vencer eso. Ese es un aspecto en el cual estamos empeñados quienes demandamos mucho más que son las municipalidades rurales, que somos quienes hemos ido construyendo descentralización y democracia desde cada uno de estos pequeños espacios de gobierno. Y allí, en este proceso de descentralización hemos visto que a las municipalidades se nos ha ido considerando de la siguiente forma: Primero, que para que haya descentralización en las municipalidades rurales, hay que ver en primer lugar la transferencia de los programas sociales. Para ello, teníamos que estar acreditados. Entonces, dividieron al país entre los acreditados y los no acreditados, que en la práctica éramos “los desacreditados”.

Los que no nos habíamos acreditado, eran supuestamente las municipalidades que no habían presentado los documentos en regla y no habían cumplido con los requisitos que exigía el CND. Lo cual es falso, porque la municipalidad de mi pueblo, en Anta, Cusco, ha sido acreditada pero no sabíamos cómo es que estaba acreditada. Ya después hemos averiguado y era porque dentro de los proyectos de FONCODES estaba ya considerado su proyecto y como parte de los requisitos era que debía estar acreditado; y entonces, para que el proyecto se ejecute la acreditaron a la fuerza, de tal forma que el presupuesto no se devolvía al MEF. Esto demuestra que la voluntad de descentralización no está presente y confirma que para que realice una efectiva descentralización tiene que haber una voluntad política y comprobamos que no la hay.

Y la otra discusión es qué cosa nos quieren transferir para descentralizar, nos quieren transferir solamente los programas sociales, o sea el programa de vaso de leche, el programa de ingreso temporal, nos quieren transferir el PRONAMACHCS, el PRONAA, o sea, todos los problemas. Nosotros no nos rehusamos desde las municipalidades rurales a recibir ese tipo de transferencias pero sí creemos que no solamente nos deben transferir los huesos, sino también la carne y eso es pues transferencia económica, administrativa y fiscal. Eso es lo que en realidad nosotros reclamamos desde las municipalidades rurales, cómo nos pueden transferir también programas de tipo económico porque somos también un gobierno subnacional, somos gobierno local y creemos que también debemos ser partícipes de estos programas económicos y no sólo de los programas sociales.”

Intervención del Alcalde Wilbert Rozas, Coordinador de REMURPE en Foro de Lima. PNUD-SNV, setiembre 2006.

Si no existe una vocación del centro para ceder y delegar poder y recursos, y de las provincias, para sentirse obligadas a redoblar esfuerzos de formación y capacitación, de superación de localismos, el proceso continuará enfrentando muy serios riesgos.

las experiencias fallidas en toda la vida republicana, y se alimentan con cada contrasentido o error del proceso.

Estas desconfianzas – de ida y de vuelta – son posiblemente la raíz de los problemas del proceso. Si no existe una vocación del centro para ceder y delegar poder y recursos, y de las provincias, para sentirse obligadas a redoblar esfuerzos de formación y capacitación, de superación de localismos, el proceso continuará enfrentando muy serios riesgos. Los actores perciben y son muy conscientes de este problema de fondo, aunque no sean siempre explícitos en este aspecto. Pero este conocimiento y conciencia suyos de los problemas, es un buen punto de partida para que esta vez la descentralización se plasme, y contribuya a generar un nuevo Estado y una economía afín al bienestar general.

## LAS PROPUESTAS

El Informe, intenta también proponer que se debatan algunos aspectos que considera cruciales para la continuación exitosa y definitiva del nuevo proceso descentralista. Tras recordar los fundamentos, se concentra en tres aspectos. Primero, resolver el tema de la demarcación, reconstruyéndola “desde abajo”, es decir, resolviendo el absurdo de la presencia de multiplicados distritos, provincias y departamentos, que se han yuxtapuesto en la historia, perdiendo toda racionalidad geográfica, política y económica. Lo hace, en oposición - o mejor, complemento - a la visión demarcatoria “desde arriba”, enfrascada en la constitución de regiones.

El debate sobre la demarcación, sería



## La participación ciudadana

La futura estructura regional debe apoyarse y beneficiarse con apropiados mecanismos de participación ciudadana respecto a las decisiones regionales, que favorezcan la transparencia de los actos públicos y la permanente rendición de cuentas. Aquí debe contemplarse, además de los mecanismos tradicionales (iniciativa popular, referéndum, revocatoria), la republicación y el debate prudente de las propuestas de inversión pública y sus alcances, antes de efectuarse la discusión y aprobación del presupuesto regional. Es decir, la participación en las decisiones descentralizadas no debe verse como un veredicto sobre la conducta funcional o la gestión de determinadas personas o autoridades regionales, que conmine al uso de la revocatoria o de la remoción. Debería verse, más bien, como los procesos destinados a favorecer la capacidad formativa del ciudadano y su interés por los asuntos vinculados al desarrollo regional y, en esa medida, a incorporar mayores niveles de información, preocupación, opinión y decisión de los ciudadanos respecto a los actos esenciales e institucionales, que afectan o promueven su desarrollo regional.

Fuente: Pedro Planas, "Manual del buen descentralista", Trujillo, Perú, 2001.

El Informe propone unidades intermedias de gestión, que se constituirían principalmente uniendo distritos... Para que estas unidades pasen a ser la base de una nueva demarcación, deberían funcionar al menos en la ejecución de proyectos comunes y ser adoptadas a partir de consultas sucesivas a las organizaciones de la población.

más propio – en el sentido de su cercanía a los intereses y al conocimiento de la población – si se diera en el ámbito distrital y provincial, que en el de los expedientes técnicos de conformación de las regiones. El Informe propone unidades intermedias de gestión, que se constituirían principalmente uniendo distritos, salvo en los casos metropolitanos, y delinea pautas técnicas para su constitución. Para que estas unidades pasen a ser la base de una nueva demarcación, deberían funcionar al menos en la ejecución de proyectos comunes y ser adoptadas a partir de consultas sucesivas a las organizaciones de la población.

Estas nuevas unidades serían también de utilidad para una asignación más eficiente de recursos provenientes de externalidades – los cánones, sobrecanon y regalías actuales – que tienden a constituirse en un procedimiento injustificadamente heterogéneo y además, alejado de la equidad. Se deberían uniformar los criterios diversos de la asignación, dar una mayor universalidad a la distribución de los recursos, precisamente, utilizando una demarcación más acertada, al menos para los fines inmediatos de administración presupuestal básica. Una reforma de los actuales sistemas de acreditación y transferencia de funciones y de presupuestos, es indeclinable y se ha convertido en un punto crítico, todavía en el camino hacia la descentralización fiscal. Los fondos de

canon, sobrecanon y regalías, son posiblemente la fuente más inmediata para ensayar una redistribución justa - actualmente tienden a generar inequidades entre los propios pobres – sobre criterios técnicos robustos, dando a los gobiernos locales y regionales una fuente para la deliberación autónoma de su destino.

La tercera propuesta es directamente política y pretende, partiendo del sistema electoral, enfrentar las actuales críticas y atingencias a los mecanismos de gestión y participación. Considera la posibilidad de integrar a los actores sociales en la política, haciendo que sean candidatos con identificación especial en las listas de los gobiernos locales y regionales, sin que por ello dejen de actuar los instrumentos participatorios reformados, los cuales más bien se reforzarían por la intervención de nuevos aliados en la administración municipal y regional. Plantea también que se experimente la posibilidad que las listas municipales de los diversos partidos se hagan provinciales, incluyendo a todos los distritos, como una manera de contraponer la actual dispersión política, agravada por la multiplicación de listas de candidatos.

Desde luego, las propuestas que se ponen en debate, no son tan circunstanciales como pueden aparentar, pues se refieren a acciones básicas, fundamentales, que quieren tener un papel organizador. Tratan de tocar temas neurálgicos, y de acercar la práctica de las decisiones a la vida cotidiana.

na, a las consideraciones más inmediatas de la población y de potenciar la gestión de los gobiernos regionales y locales, dando mayor impulso a la legitimidad de la gestión descentralista Sin dejar de ser propuestas para el debate son, además, un resultado como el propio Informe, del esfuerzo colectivo, sustentado en múltiples reuniones y talleres, e incluso en una encuesta nacional urbana y rural sobre el tema de la democracia – ya publicada – que recogió la situación y opiniones de más de 11 mil personas distribuidas en todo el territorio nacional. Acercar la política y hacer palpables sus resultados es el propósito permanente.

## EL APORTE EMPÍRICO

El Informe, reúne en una sección especial sus aportes empíricos. En dicha sección, puede hallarse un nuevo cálculo del índice de desarrollo humano, a escala distrital, generado a partir de estimaciones que tienen como fuente el reciente Censo de Población

y Vivienda del año 2005, que se suma a la versión anterior distrital del 2003 y la provincial del año 2000. Los resultados nuevamente confirman la desigual distribución del bienestar en el país, la situación desfavorecida del interior y de las mayorías, y la lejanía de las metas de desarrollo, a pesar que se han confirmado avances sucesivos de recuperación de la época de hiperinflación recesión y ajustes estructurales. Como en las ocasiones previas el IDH distrital corresponde a una demanda de información, cada vez más extendida, de las organizaciones sociales y académicas y los investigadores sociales. En general, los ordenamientos distritales son de utilidad para la planificación del desarrollo regional.

El cierre de este Informe se hace con la exposición resumida de casos de gestión local – aportados por la Red de Municipios Rurales del Perú (REMURPE) - que develan el ingenio y la persistencia de los pueblos alejados y sus actores para insistir en la búsqueda del desarrollo, con bienestar, equidad y participación.

Cuadro Sinopsis 2

## IDH 2005. Regiones naturales y tamaños del distrito

Región y Estrato	Población	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Esperanza de vida al nacer (Años)	Alfabetismo (%)	Escolaridad (%)	Logro educativo (%)	Ingreso Familiar per capita N.S. mes	Nro de distritos
<b>Perú</b>	<b>26,207,970</b>	<b>0.598</b>	<b>71.5</b>	<b>91.9</b>	<b>85.4</b>	<b>89.7</b>	<b>285.7</b>	<b>1831</b>
<b>Lima Metropolitana 1/</b>	<b>7,817,956</b>	<b>0.707</b>	<b>76.1</b>	<b>97.8</b>	<b>89.3</b>	<b>95.0</b>	<b>698.5</b>	<b>49</b>
<b>Costa con Lima Metropolitana</b>	<b>13,988,575</b>	<b>0.672</b>	<b>74.5</b>	<b>96.0</b>	<b>88.1</b>	<b>93.4</b>	<b>563.3</b>	<b>319</b>
<b>Costa sin Lima Metropolitana</b>	<b>6,170,619</b>	<b>0.626</b>	<b>72.5</b>	<b>93.8</b>	<b>86.5</b>	<b>91.3</b>	<b>391.9</b>	<b>270</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	1,921,146	0.635	73.3	96.4	88.2	93.7	372.9	11
Distritos entre 30 mil a 100 mil hab.	2,133,247	0.629	72.6	93.4	86.2	91.0	413.7	42
Distritos de 5 mil a 30 mil hab.	1,901,246	0.616	71.9	91.6	85.3	89.5	389.0	137
Distritos menos de 5 mil	214,980	0.610	70.9	92.2	85.8	90.0	372.4	80
<b>Sierra</b>	<b>8,894,635</b>	<b>0.555</b>	<b>67.6</b>	<b>84.2</b>	<b>84.8</b>	<b>84.4</b>	<b>264.2</b>	<b>1259</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	1,082,595	0.615	71.0	94.6	90.4	93.2	332.6	8
Distritos entre 30 mil a 100 mil hab.	1,915,912	0.594	70.1	90.2	88.1	89.5	314.0	35
Distritos de 5 mil a 30 mil hab.	4,152,337	0.529	66.3	79.9	81.5	80.4	228.1	396
Distritos menos de 5 mil	1,743,791	0.539	66.0	81.4	85.4	82.8	252.9	820
<b>Selva</b>	<b>3,324,760</b>	<b>0.565</b>	<b>69.0</b>	<b>90.4</b>	<b>80.6</b>	<b>87.1</b>	<b>220.4</b>	<b>253</b>
Distritos más de 100 mil habitantes	365,821	0.614	69.7	98.2	87.8	94.7	347.7	2
Distritos entre 20 mil a 100 mil hab.	1,570,226	0.573	69.9	91.7	82.0	88.5	214.8	41
Distritos de 5 mil a 20 mil hab.	1,155,314	0.539	67.8	86.3	76.6	83.0	188.7	120
Distritos menos de 5 mil	233,399	0.556	68.4	89.0	79.0	85.7	215.5	90

Nota: 1/ Incluye la provincia de Lima y la del Callao

Fuente: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano. Perú

## Índice de Desarrollo Humano Departamental 2005

DEPARTAMENTO	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
	habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S. mes	ranking
PERÚ	26,207,970		0.5976		71.5		91.9		85.4		89.7		285.7	
AMAZONAS	389,700	19	0.5535	17	68.9	16	87.4	17	77.8	23	84.2	19	215.3	19
ANCASH	1,039,415	10	0.5776	11	70.2	10	86.0	18	85.9	13	85.9	17	283.3	11
APURÍMAC	418,882	17	0.5209	23	65.3	21	76.8	24	90.5	4	81.4	22	193.5	21
AREQUIPA	1,140,810	7	0.6463	4	72.5	6	95.1	6	91.2	3	93.8	4	466.1	3
AYACUCHO	619,338	15	0.5280	22	65.9	20	80.4	22	87.5	8	82.8	20	188.3	22
CAJAMARCA	1,359,023	4	0.5400	19	69.4	13	80.9	21	75.7	24	79.1	24	216.7	17
CALLAO (Prov. Constitucional)	810,568	3	0.7102	1	76.5	1	98.2	1	89.9	34	95.4	2	692.4	3
CUSCO	1,171,503	6	0.5377	20	64.8	23	84.5	19	87.7	7	85.6	18	227.5	16
HUANCAVELICA	447,054	16	0.4924	24	62.2	24	77.9	23	85.3	15	80.4	23	145.4	24
HUÁNUCO	730,871	12	0.5311	21	68.0	19	83.2	20	78.6	22	81.7	21	157.8	23
ICA	665,592	14	0.6481	3	73.4	3	96.5	2	89.8	5	94.3	2	438.7	5
JUNÍN	1,147,324	8	0.5922	10	69.8	12	91.6	11	86.4	10	89.9	10	306.6	9
LA LIBERTAD	1,539,774	3	0.6046	8	72.7	5	91.2	12	80.8	19	87.7	13	329.2	8
LAMBAYEQUE	1,091,535	9	0.6271	6	72.2	7	92.6	10	85.0	16	90.1	9	437.0	6
LIMA	7,819,436	1	0.7033	1	75.8	1	97.5	1	89.2	6	94.7	1	687.7	1
LORETO	884,144	11	0.5660	16	68.1	18	93.1	9	81.3	18	89.1	11	215.7	18
MADRE DE DIOS	92,024	24	0.5997	9	70.0	11	95.3	5	86.1	12	92.2	7	299.1	10
MOQUEGUA	159,306	23	0.6435	5	73.1	4	93.9	8	91.9	1	93.3	5	440.8	4
PASCO	266,764	21	0.5752	13	69.3	15	90.5	14	85.6	14	88.9	12	239.8	14
PIURA	1,630,772	2	0.5714	15	69.4	14	89.5	15	80.3	20	86.4	16	263.3	12
PUNO	1,245,508	5	0.5468	18	65.1	22	87.4	16	86.3	11	87.0	15	244.1	13
SAN MARTÍN	669,973	13	0.5735	14	70.9	9	90.8	13	79.6	21	87.1	14	211.1	20
TACNA	274,496	20	0.6685	2	73.5	2	95.6	3	91.6	2	94.3	3	560.5	2
TUMBES	191,713	22	0.6169	7	71.2	8	95.5	4	87.1	9	92.7	6	353.8	7
UCAYALI	402,445	18	0.5760	12	68.2	17	94.7	7	84.2	17	91.2	8	232.9	15

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano, Perú 2006.

# Lima Metropolitana: Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

## Ordenamiento por IDH

Provincia	Distrito	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
		habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S. mes	ranking
Lima	San Isidro	55,309	90	0.8085	1	76.6	9	99.7	1	90.5	403	96.6	20	1,270.9	1
Lima	Miraflores	77,543	59	0.7897	2	76.5	16	99.7	2	91.5	274	96.9	12	1,152.6	2
Lima	Jesus María	58,588	84	0.7690	3	76.6	13	99.5	5	91.8	241	97.0	10	1,022.3	3
Lima	Magdalena Vieja	71,892	68	0.7667	4	76.8	6	99.4	11	90.5	395	96.5	23	1,011.5	4
Lima	San Borja	102,762	45	0.7664	5	76.8	5	99.6	4	92.3	188	97.1	8	994.0	5
Callao	La Punta	4,661	871	0.7579	6	77.1	2	99.5	7	91.7	249	96.9	13	935.3	7
Lima	Magdalena Del Mar	48,445	108	0.7575	7	76.6	14	99.3	16	91.8	245	96.8	14	954.6	6
Lima	Santiago De Surco	272,690	12	0.7551	8	76.5	15	99.4	12	92.6	169	97.1	7	933.5	8
Lima	San Miguel	124,904	36	0.7529	9	76.7	7	99.3	15	92.6	166	97.1	9	915.7	10
Lima	Lince	52,123	100	0.7518	10	76.4	20	99.5	8	91.0	334	96.7	18	928.1	9
Lima	Barranco	35,280	136	0.7419	11	76.6	12	99.4	14	90.3	428	96.4	26	866.0	11
Callao	La Perla	59,602	82	0.7408	12	76.9	4	99.5	10	91.4	287	96.8	15	839.0	14
Callao	Bellavista	72,761	66	0.7383	13	77.2	1	99.3	18	92.2	204	96.9	11	811.2	20
Lima	Surquillo	84,202	54	0.7364	14	76.6	10	99.1	22	87.3	797	95.2	62	856.0	12
Lima	Breña	78,864	56	0.7357	15	76.5	17	99.4	13	90.5	390	96.4	24	829.2	15
Lima	La Molina	124,468	37	0.7356	16	76.5	18	99.2	20	93.3	104	97.2	6	812.2	19
Lima	La Victoria	190,218	21	0.7308	17	76.2	23	98.5	30	87.1	817	94.7	93	844.3	13
Lima	Lima	289,855	9	0.7265	18	76.1	25	98.4	31	87.6	760	94.8	83	818.0	18
Lima	San Luis	46,258	114	0.7193	19	75.3	40	98.9	23	87.8	740	95.2	60	792.1	21
Callao	Callao	389,579	5	0.7149	21	77.0	3	98.1	41	89.1	576	95.1	63	710.3	25
Lima	Rimac	175,793	24	0.7136	22	76.1	26	98.4	35	88.0	724	94.9	78	737.0	23
Callao	C. De La Legua Reynoso	40,439	123	0.7099	23	76.7	8	97.1	96	92.3	203	95.5	48	683.4	30
Lima	San Martín De Porres	559,367	2	0.7090	24	76.2	22	98.5	28	89.9	491	95.6	40	689.0	28
Lima	Los Olivos	286,549	10	0.7061	26	76.6	11	98.6	27	90.3	434	95.8	37	655.6	36
Lima	Chaclacayo	39,686	124	0.7026	28	75.6	36	96.9	107	88.2	707	94.0	143	706.2	26
Lima	Chorrillos	262,595	13	0.7021	29	76.2	24	97.7	53	89.9	487	95.1	65	659.7	33
Lima	Independencia	176,304	23	0.6995	30	76.4	19	96.2	158	89.6	525	94.0	140	658.8	34
Lima	Comas	451,537	3	0.6987	32	76.3	21	97.4	69	89.6	524	94.8	82	639.6	41
Lima	San Bartolo	5,733	753	0.6955	33	74.5	72	96.9	109	88.9	617	94.2	124	693.6	27
Lima	Ate	419,663	4	0.6947	34	75.6	33	97.1	93	89.1	585	94.4	105	646.0	40
Lima	Santa Anita	160,777	26	0.6934	36	75.8	31	97.5	65	87.4	782	94.2	127	637.2	42
Lima	San Juan De Miraflores	335,237	8	0.6933	37	75.8	32	97.1	94	88.8	632	94.3	115	633.9	43
Lima	Pucusana	9,231	509	0.6923	38	74.9	54	97.6	62	89.0	600	94.7	92	652.4	38
Lima	Villa María Del Triunfo	355,761	7	0.6914	40	75.6	34	96.9	105	89.8	500	94.5	101	623.5	47
Lima	Villa El Salvador	367,436	6	0.6905	42	75.9	29	97.1	87	89.4	557	94.6	98	609.7	53
Lima	El Agustino	165,425	25	0.6902	43	75.0	48	96.7	121	88.3	691	93.9	150	651.2	39
Lima	Carabayllo	188,764	22	0.6868	45	75.6	35	96.7	118	89.2	569	94.2	122	602.2	57
Callao	Ventanilla	243,526	16	0.6860	47	75.4	38	97.5	63	89.8	495	95.0	74	589.3	73
Lima	San Juan De Lurigancho	812,656	1	0.6845	49	76.0	27	97.3	77	87.4	780	94.0	134	577.0	84
Lima	Punta Hermosa	4,676	870	0.6837	51	74.5	73	98.3	37	89.1	584	95.2	55	599.2	60
Lima	Santa Rosa	9,946	472	0.6825	54	74.9	52	98.0	49	92.9	132	96.3	27	557.5	111
Lima	Punta Negra	4,473	899	0.6825	55	74.3	89	98.1	47	91.8	238	96.0	29	585.0	77
Lima	Lurigancho	143,465	32	0.6824	56	74.5	74	95.9	175	88.4	676	93.4	181	629.3	44
Lima	Santa María Del Mar	88	1,831	0.6803	59	73.7	132	95.1	228	100.0	1	96.7	16	574.7	88
Lima	Lurin	55,953	89	0.6780	62	74.9	53	96.0	167	90.1	461	94.1	132	576.4	85
Lima	Ancon	28,852	171	0.6763	69	75.0	49	97.2	86	91.1	328	95.1	64	540.0	150
Lima	Cieneguilla	15,784	304	0.6753	71	74.7	60	94.9	238	89.8	505	93.2	201	584.4	78
Lima	Puente Piedra	203,473	20	0.6726	75	75.2	44	96.4	141	88.7	646	93.8	155	537.9	158
Lima	Pachacamac	54,763	92	0.6695	88	74.7	59	95.5	202	90.3	435	93.7	161	536.8	161

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2006.

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

### Distritos ordenados por IDH - Los 30 mejor ubicados

DEPARTAMENTO	Provincia	Distrito	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
			habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S. mes	ranking
LIMA	Lima	San Isidro	55,309	90	0.8085	1	76.6	9	99.7	1	90.5	403	96.6	20	1,270.9	1
LIMA	Lima	Miraflores	77,543	59	0.7897	2	76.5	16	99.7	2	91.5	274	96.9	12	1,152.6	2
LIMA	Lima	Jesus María	58,588	84	0.7690	3	76.6	13	99.5	5	91.8	241	97.0	10	1,022.3	3
LIMA	Lima	Magdalena Vieja	71,892	68	0.7667	4	76.8	6	99.4	11	90.5	395	96.5	23	1,011.5	4
LIMA	Lima	San Borja	102,762	45	0.7664	5	76.8	5	99.6	4	92.3	188	97.1	8	994.0	5
CALLAO	Callao	La Punta	4,661	871	0.7579	6	77.1	2	99.5	7	91.7	249	96.9	13	935.3	7
LIMA	Lima	Magdalena Del Mar	48,445	108	0.7575	7	76.6	14	99.3	16	91.8	245	96.8	14	954.6	6
LIMA	Lima	Santiago De Surco	272,690	12	0.7551	8	76.5	15	99.4	12	92.6	169	97.1	7	933.5	8
LIMA	Lima	San Miguel	124,904	36	0.7529	9	76.7	7	99.3	15	92.6	166	97.1	9	915.7	10
LIMA	Lima	Lince	52,123	100	0.7518	10	76.4	20	99.5	8	91.0	334	96.7	18	928.1	9
LIMA	Lima	Barranco	35,280	136	0.7419	11	76.6	12	99.4	14	90.3	428	96.4	26	866.0	11
CALLAO	Callao	La Perla	59,602	82	0.7408	12	76.9	4	99.5	10	91.4	287	96.8	15	839.0	14
CALLAO	Callao	Bellavista	72,761	66	0.7383	13	77.2	1	99.3	18	92.2	204	96.9	11	811.2	20
LIMA	Lima	Surquillo	84,202	54	0.7364	14	76.6	10	99.1	22	87.3	797	95.2	62	856.0	12
LIMA	Lima	Breña	78,864	56	0.7357	15	76.5	17	99.4	13	90.5	390	96.4	24	829.2	15
LIMA	Lima	La Molina	124,468	37	0.7356	16	76.5	18	99.2	20	93.3	104	97.2	6	812.2	19
LIMA	Lima	La Victoria	190,218	21	0.7308	17	76.2	23	98.5	30	87.1	817	94.7	93	844.3	13
LIMA	Lima	Lima	289,855	9	0.7265	18	76.1	25	98.4	31	87.6	760	94.8	83	818.0	18
LIMA	Lima	San Luis	46,258	114	0.7193	19	75.3	40	98.9	23	87.8	740	95.2	60	792.1	21
AREQUIPA	Arequipa	Yanahuara	20,021	237	0.7185	20	74.7	56	99.5	6	95.0	26	98.0	3	749.7	22
CALLAO	Callao	Callao	389,579	5	0.7149	21	77.0	3	98.1	41	89.1	576	95.1	63	710.3	25
LIMA	Lima	Rimac	175,793	24	0.7136	22	76.1	26	98.4	35	88.0	724	94.9	78	737.0	23
CALLAO	Callao	C. De La Legua Reynoso	40,439	123	0.7099	23	76.7	8	97.1	96	92.3	203	95.5	48	683.4	30
LIMA	Lima	San Martín De Porres	559,367	2	0.7090	24	76.2	22	98.5	28	89.9	491	95.6	40	689.0	28
TACNA	Jorge Basadre	Ilabaya	5,359	790	0.7070	25	73.3	170	94.2	303	91.7	255	93.4	186	825.7	16
LIMA	Lima	Los Olivos	286,549	10	0.7061	26	76.6	11	98.6	27	90.3	434	95.8	37	655.6	36
LIMA	Huaura	Huacho	54,887	91	0.7043	27	75.5	37	98.4	32	90.7	378	95.8	34	680.4	31
LIMA	Lima	Chaclacayo	39,686	124	0.7026	28	75.6	36	96.9	107	88.2	707	94.0	143	706.2	26
LIMA	Lima	Chorrillos	262,595	13	0.7021	29	76.2	24	97.7	53	89.9	487	95.1	65	659.7	33
LIMA	Lima	Independencia	176,304	23	0.6995	30	76.4	19	96.2	158	89.6	525	94.0	140	658.8	34

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2006.

## Índice de Desarrollo Humano Distrital 2005

### Distritos ordenados por IDH - Los últimos 30 ubicados

DEPARTAMENTO	Provincia	Distrito	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Escolaridad		Logro educativo		Ingreso familiar per cápita	
			habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S. mes	ranking
ANCASH	Yungay	Cascapara	1,872	1,366	0.4528	1,802	64.2	1,431	62.0	1,803	59.1	1,803	61.0	1,818	229.8	977
ANCASH	Huaylas	Pueblo Libre	6,810	655	0.4523	1,803	62.7	1,598	60.8	1,811	68.1	1,734	63.2	1,813	233.0	936
LORETO	Alto Amazonas	Balsapuerto	12,730	372	0.4515	1,804	66.5	1,114	56.0	1,825	69.8	1,714	60.6	1,820	152.8	1,687
PUNO	Carabaya	Ollachea	5,128	821	0.4512	1,805	57.4	1,823	75.1	1,521	65.2	1,769	71.8	1,714	232.3	940
HUÁNUCO	Marañón	San Buenaventura	2,185	1,298	0.4511	1,806	62.2	1,646	63.7	1,791	78.3	1,444	68.6	1,780	134.9	1,761
HUÁNUCO	Huánuco	Santa María Del Valle	18,918	249	0.4507	1,807	64.4	1,407	62.0	1,802	71.4	1,678	65.1	1,804	126.1	1,809
AMAZONAS	Chachapoyas	Chiliquin	952	1,634	0.4495	1,808	65.0	1,330	88.4	766	1.3	1,827	59.4	1,823	218.8	1,113
AMAZONAS	Luya	Inguilpata	707	1,717	0.4487	1,809	64.3	1,420	88.1	786	2.7	1,826	59.7	1,821	230.0	967
HUANCAVELICA	Tayacaja	Quishuar	1,023	1,612	0.4470	1,810	56.2	1,826	68.2	1,720	92.3	190	76.3	1,573	153.9	1,682
CUSCO	Canchis	Pitumarca	8,000	580	0.4467	1,811	57.3	1,825	66.9	1,751	81.9	1,259	71.9	1,711	207.5	1,238
APURIMAC	Graú	Progreso	2,785	1,175	0.4462	1,812	58.3	1,809	66.9	1,750	78.5	1,434	70.8	1,749	190.2	1,420
LA LIBERTAD	Sánchez Carrión	Marcabal	12,459	380	0.4460	1,813	63.2	1,559	63.1	1,794	52.5	1,814	59.5	1,822	254.3	750
HUANCAVELICA	Acobamba	Rosario	6,791	660	0.4455	1,814	60.2	1,755	65.9	1,766	77.9	1,467	69.9	1,759	140.3	1,738
UCAYALI	Atalaya	Yurua	1,255	1,531	0.4442	1,815	63.2	1,552	61.0	1,810	66.6	1,754	62.9	1,815	172.4	1,586
HUÁNUCO	Pachitea	Panao	17,666	269	0.4441	1,816	67.1	1,023	60.4	1,814	54.8	1,810	58.6	1,827	128.6	1,798
LA LIBERTAD	Sánchez Carrión	Sanagoran	12,559	379	0.4441	1,817	66.6	1,107	56.5	1,823	46.5	1,816	53.2	1,830	257.8	728
HUÁNUCO	Pachitea	Umari	12,915	370	0.4430	1,818	64.4	1,402	65.1	1,777	59.8	1,801	63.3	1,812	115.7	1,824
CUSCO	Quispicanchi	Ccatca	13,841	347	0.4428	1,819	57.7	1,820	64.8	1,781	83.7	1,140	71.1	1,745	184.4	1,476
HUANCAVELICA	Acobamba	Anta	6,466	683	0.4423	1,820	59.9	1,773	66.5	1,755	76.5	1,536	69.8	1,760	132.2	1,780
HUANCAVELICA	Angaraes	Anchonga	7,282	622	0.4396	1,821	57.9	1,817	66.2	1,760	84.5	1,071	72.3	1,703	134.0	1,767
HUÁNUCO	Huacaybamba	Pinra	8,272	562	0.4378	1,822	61.9	1,661	71.0	1,663	55.0	1,809	65.7	1,800	122.1	1,817
HUANCAVELICA	Angaraes	Huanca-Huanca	1,664	1,414	0.4377	1,823	59.1	1,797	63.9	1,786	80.6	1,331	69.5	1,767	138.5	1,744
ANCASH	Carhuaz	Shilla	3,221	1,088	0.4359	1,824	59.3	1,789	55.2	1,827	81.3	1,291	63.9	1,808	236.6	909
HUÁNUCO	Huánuco	Churubamba	18,542	255	0.4358	1,825	65.6	1,237	54.8	1,828	66.1	1,760	58.6	1,828	126.8	1,808
HUÁNUCO	Pachitea	Molino	12,426	383	0.4317	1,826	63.5	1,513	58.7	1,820	65.3	1,766	60.9	1,819	125.1	1,814
CUSCO	Quispicanchi	Ccarhuayo	2,943	1,144	0.4309	1,827	60.1	1,764	66.0	1,764	61.0	1,796	64.3	1,807	170.1	1,600
PUNO	Sandia	Quiaca	2,419	1,248	0.4214	1,828	62.4	1,628	81.7	1,213	0.7	1,829	54.7	1,829	229.8	974
HUANCAVELICA	Angaraes	Callanmarca	1,006	1,615	0.4113	1,829	51.4	1,831	66.0	1,762	90.3	437	74.1	1,652	144.5	1,723
ANCASH	Yungay	Quillo	11,990	403	0.4107	1,830	61.9	1,656	52.6	1,830	53.0	1,812	52.7	1,831	219.2	1,105
HUANCAVELICA	Angaraes	Huayllay Grande	1,430	1,478	0.4013	1,831	53.7	1,830	55.9	1,826	84.3	1,089	65.4	1,802	182.8	1,488

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2006.

## Distribución de distritos por departamentos según quintiles del IDH nacional 2005

Departamento	Quintiles					Distritos		IDH			Población
	De 0.4013 a 0.5074	De 0.5075 a 0.5385	De 0.5387 a 0.5664	De 0.5667 a 0.6062	De 0.6063 a 0.8085	Número	%	2005	2003	2000	2005
	365 20%	366 20%	366 20%	366 20%	368 20%	1,831 -	- 100.0	0.598	0.590	0.620	26,207,970
Callao	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	6	100.0	0.710	0.720	0.747	810,568.0
Lima	0.6	0.6	2.3	9.4	87.1	171	100.0	0.703	0.712	0.716	7,819,436
Tacna	0.0	0.0	0.0	22.2	77.8	27	100.0	0.669	0.665	0.681	274,496
Ica	0.0	0.0	2.3	11.6	86.0	43	100.0	0.648	0.662	0.667	665,592
Arequipa	3.7	4.6	11.0	31.2	49.5	109	100.0	0.646	0.653	0.635	1,140,810
Moquegua	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0	20	100.0	0.643	0.650	0.666	159,306
Lambayeque	5.3	0.0	2.6	23.7	68.4	38	100.0	0.627	0.616	0.625	1,091,535
Tumbes	0.0	0.0	0.0	58.3	41.7	12	100.0	0.617	0.609	0.620	191,713
La Libertad	14.5	12.0	21.7	25.3	26.5	83	100.0	0.605	0.585	0.613	1,539,774
Madre De Dios	9.1	0.0	18.2	54.5	18.2	11	100.0	0.600	0.601	0.621	92,024
Junin	0.8	4.1	26.8	56.1	12.2	123	100.0	0.592	0.595	0.578	1,091,619
Ancash	16.3	21.1	26.5	31.3	4.8	166	100.0	0.578	0.558	0.577	1,039,415
Ucayali	21.4	21.4	42.9	14.3	0.0	14	100.0	0.576	0.563	0.565	402,445
Pasco	14.3	7.1	17.9	60.7	0.0	28	100.0	0.575	0.591	0.575	266,764
San Martín	3.9	13.0	36.4	45.5	1.3	77	100.0	0.573	0.525	0.553	669,973
Piura	10.9	18.8	39.1	23.4	7.8	64	100.0	0.571	0.556	0.551	1,630,772
Loreto	17.6	35.3	33.3	11.8	2.0	51	100.0	0.566	0.525	0.563	884,144
Amazonas	10.8	21.7	42.2	21.7	3.6	83	100.0	0.554	0.502	0.515	389,700
Puno	14.7	56.9	23.9	4.6	0.0	109	100.0	0.547	0.550	0.512	1,245,508
Cajamarca	19.7	29.9	37.8	12.6	0.0	127	100.0	0.540	0.491	0.495	1,359,023
Cusco	50.9	35.2	6.5	5.6	1.9	108	100.0	0.538	0.511	0.537	1,171,503
Huánuco	35.5	35.5	19.7	7.9	1.3	76	100.0	0.531	0.476	0.494	730,871
Ayacucho	47.7	32.4	16.2	3.6	0.0	111	100.0	0.528	0.509	0.488	619,338
Apurímac	58.8	30.0	10.0	1.3	0.0	80	100.0	0.521	0.488	0.457	418,882
Huancavelica	62.8	23.4	13.8	0.0	0.0	94	100.0	0.492	0.464	0.460	447,054

Fuente: INEI. Censos Nacionales 2005.

Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2006.