UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO

TESIS

“GERENCIA PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE COMUNIDADES BOSQUESINAS AMAZÓNICAS: COMUNIDAD DE ALTO MONTE DE ISRAEL – CABALLOCOCHA- PERÚ, 2018”

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTER EN CIENCIAS E INGENIERÍA, MENCIÓN EN GERENCIA DE LA CONSTRUCCIÓN

AUTOR: CLAUDIA DE JESÚS MORALES AQUITUARI
AUTOR: ALBERTO ALEJANDRO RÍOS MORENO

ASESOR: ING. ULISES OCTAVIO IRIGOIN CABRERA, M.SC

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: INGENIERIA DE LOS MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA

IQUITOS – PERÚ, 2018

Dedicatoria

Dedico este trabajo de investigación a mi pequeño hijo Alejandro Khaleed Irigoin Morales, quien se gestó al inicio del estudio de esta maestría, y me acompañó pacientemente durante todo el proceso hasta el término de la tesis; a mi compañero de vida por su colaboración. A mis padres, por ser quienes siempre me incentivan a seguir creciendo personal y profesionalmente. Así mismo a los ingenieros presentes y futuros que abracen la gerencia pública para contribuir con el desarrollo de esta bendita región que me vio nacer.

Claudia de Jesús Morales Aquituari

A las futuras generaciones de jóvenes profesionales que tendrán a su cargo el bienestar y desarrollo de las comunidades de nuestra Amazonía.

Y a todos aquellos que amen el estudio, en toda su amplitud, y les permita formarse con conocimientos que permitan su colaboración con el desarrollo de su país.

Alberto Alejandro Ríos Moreno

Agradecimiento

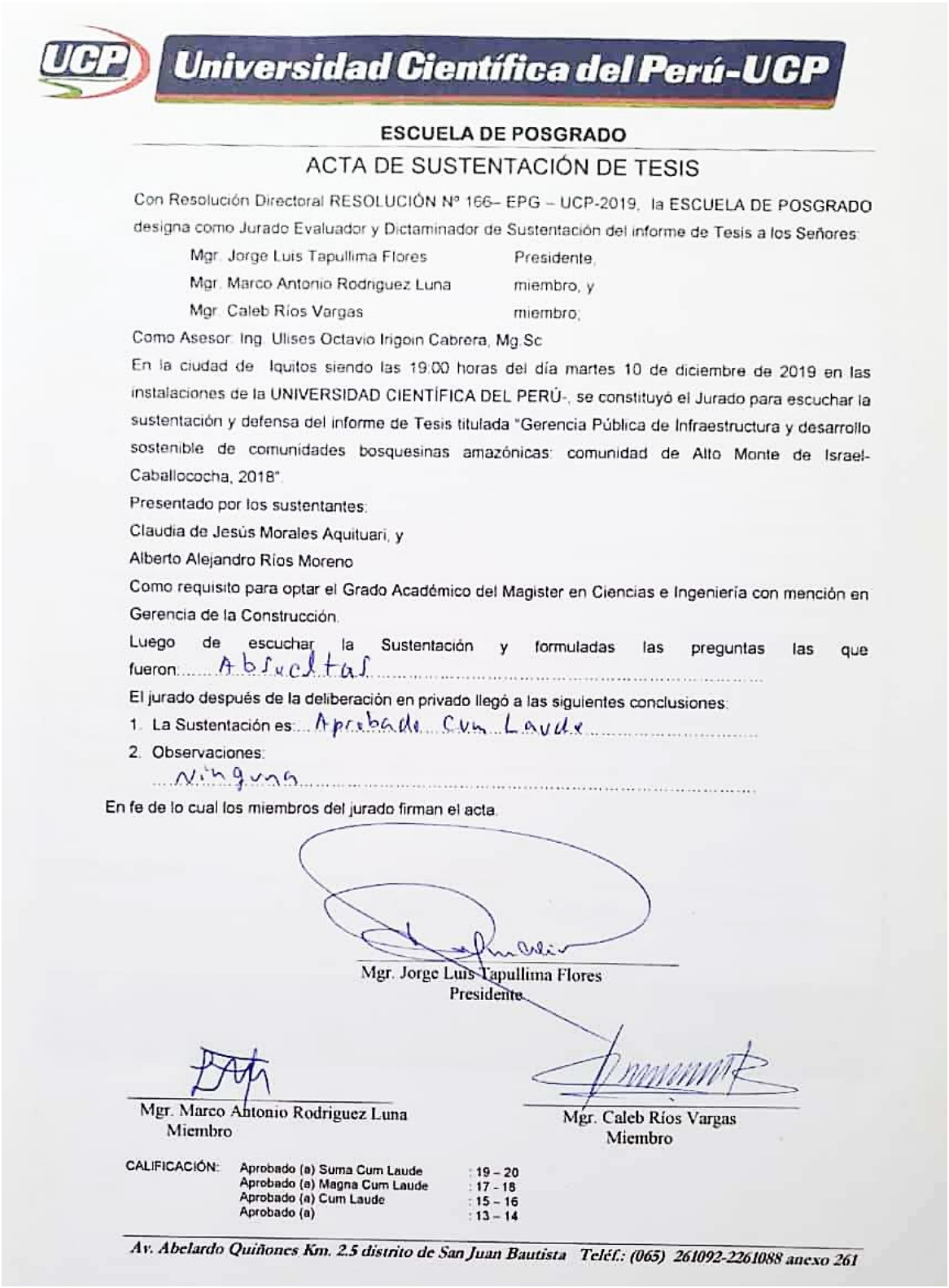
Queremos expresar nuestro más sincero agradecimiento a la Universidad Científica del Perú - UCP, por ser nuestra alma máter y a su gran plantel de catedráticos que nos impartieron los cursos que configuraron el plan de estudios de esta Maestría; y, en especial a nuestro asesor, Ulises Octavio Irigoin Cabrera por sus innovadoras orientaciones y excelente dirección en el planteamiento y desarrollo de nuestra tesis.

Un agradecimiento que conmemora este proyecto, a nuestros miembros del Jurado Evaluador, Mgr. Jorge Luis Tapullima Flores (Presidente), M Sc. Caleb Ríos Vargas (Miembro) y al Mgr. Marco Antonio Rodriguez Luna (Miembro), por su participación imparcial y sus acertadas opiniones y comentarios; asimismo, a las comunidades bosquesinas amazónicas que participaron y fueron parte de la investigación. Expresamos también nuestro reconocimiento a los funcionarios del Gobierno Regional de Loreto que nos brindaron importante información.

Merecen nuestro público reconocimiento, los señores Jorge Gasché Suess y Napoleón Vela Mendoza, quienes a través de sus libros sobre la “Sociedad Bosquesina”, despertaron, en nosotros, el interés de investigar sobre la aplicación de las herramientas de la Nueva Gerencia Pública para el desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas con relación a la Agenda 21 Local.

CJMA y AARM

Hoja de Aprobación



Universidad Científica del Perú-UCP

ESCUELA DE POSGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Con Resolución Directoral RESOLUCIÓN Nº 166– EPG – UCP-2019, la ESCUELA DE POSGRADO designa como Jurado Evaluador y Dictaminador de Sustentación del informe de Tesis a los Señores:

Mgr. Jorge Luis Tapullima Flores — Presidente,
Mgr. Marco Antonio Rodriguez Luna — miembro, y
Mgr. Caleb Ríos Vargas — miembro;

Como Asesor: Ing. Ulises Octavio Irigoin Cabrera, Mg.Sc

En la ciudad de Iquitos siendo las 19:00 horas del día martes 10 de diciembre de 2019 en las instalaciones de la UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL PERÚ-, se constituyó el Jurado para escuchar la sustentación y defensa del informe de Tesis titulada "Gerencia Pública de Infraestructura y desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas amazónicas: comunidad de Alto Monte de Israel-Caballococha, 2018".

Presentado por los sustentantes:

Claudia de Jesús Morales Aquituari, y

Alberto Alejandro Ríos Moreno

Como requisito para optar el Grado Académico del Magister en Ciencias e Ingeniería con mención en Gerencia de la Construcción.

Luego de escuchar la Sustentación y formuladas las preguntas las que fueron: Absueltas

El jurado después de la deliberación en privado llegó a las siguientes conclusiones:

1. La Sustentación es: Aprobado Cum Laude
2. Observaciones:
   Ninguna

En fe de lo cual los miembros del jurado firman el acta.

Mgr. Jorge Luis Tapullima Flores
Presidente

Mgr. Marco Antonio Rodriguez Luna
Miembro

Mgr. Caleb Ríos Vargas
Miembro

CALIFICACIÓN:

Aprobado (a) Suma Cum Laude	: 19 – 20
Aprobado (a) Magna Cum Laude	: 17 – 18
Aprobado (a) Cum Laude	: 15 – 16
Aprobado (a)	: 13 – 14

Av. Abelardo Quiñones Km. 2.5 distrito de San Juan Bautista Teléf.: (065) 261092-2261088 anexo 261

Constancia de Antiplagio

UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL PERÚ

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONSTANCIA DE ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN DE LA UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL PERÚ - UCP

El presidente del Comité de Ética de la Universidad Científica del Perú - UCP

Hace constar que:

La Tesis titulada:

"GERENCIA PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE COMUNIDADES BOSQUESINAS AMAZÓNICAS: COMUNIDAD DE ALTO MONTE DE ISRAEL – CABALLOCOCHA- PERÚ, 2018."

De los alumnos: **MORALES AQUITUARI CLAUDIA DE JESÚS Y RÍOS MORENO ALBERTO ALEJANDRO**, de la Escuela de Posgrado, pasó satisfactoriamente la revisión por el Software Antiplagio, con un porcentaje de **17% de plagio**.

Se expide la presente, a solicitud de la parte interesada para los fines que estime conveniente.

San Juan, 12 de mayo del 2021.

Dr. César J. Ramal Asayag
Presidente del Comité de Ética – UCP

CJRA/ri-a
119-2021

Índice de contenido

Dedicatoria II
Agradecimiento III
Hoja de Aprobación IV
Constancia de Antiplagio V
Índice de contenido VI
Índice de Tablas IX
Índice de Figuras X
Resumen XI
Abstract XII
I. INTRODUCCIÓN 13
II. MARCO TEÓRICO 24
2.1. Antecedentes del estudio 24
2.1.1. Amazonía y ordenamiento territorial 24
2.1.2. Nueva Gerencia Pública y política territorial 27
2.1.3. Desarrollo local y desarrollo rural en el proceso de globalización 30
2.1.4. El servidor público y la inversión en infraestructura para el desarrollo 37
2.1.5. Instrumentación de la Agenda 21 Local y sostenibilidad local 40
2.1.6. Marco legal para la gestión del desarrollo local peruano 43
2.2 Bases teóricas 67
2.2.1 Teoría del Desarrollo Sostenible 67
2.2.2 Metodología de la Planificación Estratégica 73
2.2.3 El fenómeno urbano, la planificación estratégica y la sostenibilidad 77
2.2.4 Teoría General de Sistemas (TGS) 80
2.2.6 Teoría del Desarrollo Local 101
2.2.6.1 Enfoque del Desarrollo Local 101
2.2.6.2 Por qué, cómo y dónde surge el Desarrollo Local 105
2.2.7. Gerencia Pública 121
2.2.8. Gerencia Pública y Acceso a la Información Pública en el Perú 129
2.2.9. Una mirada a los nuevos enfoques de la Gerencia Pública 134
2.2.10. Medición de la sostenibilidad del desarrollo en comunidades rural urbanas en el marco de la Agenda 21 Local 176
2.3. Definición de Términos Básicos 192
III. MARCO METODOLÓGICO 206

3.1 Tipo y diseño de la Investigación 206
3.1.1 Tipo de investigación: 206
3.1.2 Diseño de Investigación: 206
3.2 Población y muestra 207
3.2.1 Población: 207
3.2.2 Muestra: 207
3.3 Hipótesis 207
3.3.1 Hipótesis General 207
3.4 Variables 208
3.5.1. Abordaje Metodológico 235
3.6.1. Técnicas e instrumentos para la recolección de datos 239
3.6.2. Procedimiento de recolección y sistematización de datos 240
3.6.3. Métodos de análisis de datos 240
3.7. Estadística utilizada 242
IV. RESULTADOS 245
4.1. Índice de Nueva Gerencia Pública INGP 245
4.2. Indicadores de Sostenibilidad en Comunidades Bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú. 253
4.3. Índice de Sostenibilidad Global en Comunidades Bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú. 258
4.4. Análisis de correlaciones entre los factores de la NGP y los indicadores de desarrollo sostenible de la Agenda 21 Local 259
4.5. Propuesta Teórica de Organización Socio Espacial para el Desarrollo Sostenible de las Comunidades Bosquesinas Amazónicas 259
4.5.1. Fundamentación del Modelo de Organización Socio Espacial para el Desarrollo Sostenible de las Comunidades Bosquesinas Amazónicas 259
4.5.2. Asentamientos periurbanos y asentamientos satélites 263
4.5.2.1. La célula vecinal 264
4.6. Aplicación empírica del modelo de planeamiento urbano en la Comunidad de Alto Monte de Israel y comunidades bosquesinas satélites 278
4.6.1. Aspectos geográficos de la localidad de Alto Monte de Israel 278
4.7. Planificación Territorial 332
4.7.1. Orientaciones para el desarrollo 332
V. Discusión de los resultados 335
VI. Conclusiones y Recomendaciones 336

6.1 Conclusiones 336
6.2 Recomendaciones 339
4. Referencias Bibliográficas 343
ANEXOS 359
Anexo N° 01. Matriz de consistencia 360
Anexo N° 02. Prueba estadística de la Hipótesis y base de datos estadísticos 363
Anexo N° 03. Planos Ciudad Satélite 375

Índice de Tablas

Tabla 1. Análisis de Enfoques de la TGS 81
Tabla 2. Estructura de relaciones 83
Tabla 3. Diferencias entre Política Pública y Gestión Pública 124
Tabla 4. Diferencias actuales entre Gestión Pública y Administración Pública 124
Tabla 5. Paradigmas comparados de gestión pública previos a la NGP 136
Tabla 6. Administración Pública Vs Nueva Gerencia Pública 140
Tabla 7. Enfoque y características de la Nueva Gerencia Pública (NGP) 141
Tabla 8. Enfoques gerenciales sobre la responsabilidad del gestor público en el ejercicio de la Administración Pública Tradicional Vs Nueva Gerencia Pública 145
Tabla 9. Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA). 158
Tabla 10. Dimensión, sub dimensión e indicador de Transparencia. 162
Tabla 11. Roles del Gobierno 167
Tabla 12. Descripción del sistema de indicadores 180
Tabla 13. Operacionalización de variables 209
Tabla 14. Visión del ciudadano como cliente: Asignación de puntaje 245
Tabla 15. Mayor utilización de Tecnologías de Información: Asignación de puntaje 246
Tabla 16. Descentralización: Asignación de puntaje 247
Tabla 17. Rendición de cuentas: Asignación de puntaje 247
Tabla 18. Planeación y Gestión Estratégica 248
Tabla 19. Contratos: Asignación de puntaje 249
Tabla 20. Transparencia: Asignación de puntaje 250
Tabla 21. Variable Independiente Y: Nivel actual de desarrollo sostenible de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas 253
Tabla 22. Índice de Sostenibilidad Global en comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú 258
Tabla 23. Análisis de correlaciones entre NGP y desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas 259
Tabla 24. Centros poblados ribera del río Amazonas jurisdicción distrito de San Pablo 280
Tabla 25. Carreteras (trochas carrozables/trochas peatonales) en la provincia de Ramón Castilla 318
Tabla 26. Infraestructura rural urbana en la comunidad de Alto Monte de Israel .. 319

Tabla 27. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA NATURAL 324
Tabla 28. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA SOCIO CULTURAL 325
Tabla 29. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA PRODUCTIVO 327
Tabla 30. Factores condicionantes del área en estudio- SUB SISTEMA CONSTRUIDO 328
Tabla 31. Matriz FODA en el área en estudio: MATRIZ CAME..... 329

Índice de Figuras

Figura 1. Funciones Gerenciales 128
Figura 2. Vista panorámica de las cabañas de la localidad de Alto Monte de Israel 319
Figura 3. Mercantil y casa del FREPAP 320
Figura 4. Vista panorámica del Colegio Alto Monte de Israel 320
Figura 5. Vista posterior del templo y la casa de Levitas..... 320

Resumen

En esta investigación se trata la cuestión de la sostenibilidad rural urbana en el marco de la Agenda 21 Local, bajo el enfoque de la nueva gerencia pública (NGP), en el ámbito de la región Loreto; pero, focalizado en las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, donde coexisten pueblos originarios conviviendo con migrantes, y con un gobierno local que tiene fuerte influencia religiosa de la "Misión Israelita del Nuevo Pacto Universal", conformantes del Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP.

A través de una exhaustiva revisión documental y de entrevistas a funcionarios del Gobierno Regional de Loreto, gobiernos locales y otros organismos públicos desconcentrados, se identificaron los elementos normativos, organizacionales y de planeación que se relacionan con las acciones de la Nueva Gerencia Pública (NGP), se determinó el Índice de Medición de la Intensidad con que La Gerencia Regional de Infraestructura ha asimilado de forma práctica las propuestas de esta técnica gerencial; asimismo, el nivel de desarrollo alcanzado en el distrito de San Pablo en la provincia de Ramón Castilla. La investigación contrasta el índice señalado con los indicadores para la sostenibilidad en comunidades bosquesinas rural urbanas propuestos en el marco de la Agenda 21 Local; habiéndose encontrado que existe una fuerte asociación entre las dos variables, sin embargo, la aplicación de la Nueva Gerencia Pública en el sector de Infraestructura del Gobierno Regional de Loreto no está relacionada con la propuesta y desarrollo de un modelo de planeamiento rural urbano. La aplicación empírica del modelo se efectuó considerando como polo de desarrollo sostenible a la Comunidad de Alto Monte de Israel y como satélites a las comunidades bosquesinas de la jurisdicción del distrito de San Pablo.

Palabras clave: Nueva Gerencia Pública, indicadores de sostenibilidad, comunidades rural urbanas, Agenda 21 Local, comunidad bosquesina.

Abstract

The present study, -Thesis to obtain the Academic Magister Degree - develops the rural-urban sustainability framed in the Local 21 Agenda focused in the New Public Management (NPM) for the ambit of peruvian Loreto region located in the amazon rainforest where native etnias coexist with migrant communities in lower amazon river under a local government that has a strong religious influence of the “Israelite Mission of the New Universal Covenant” who make up the Popular Agricultural Front FIA of Peru - FREPAP.

Through an exhaustive documentary review and interviews with officials of the Loreto Regional Government and other decentralized public offices was possible to identify normative, organizational and planning elements of the New Public Management (NPM).

Likewise the intensity measurement index of this managerial technique used by the Regional Infrastructure Management in a practical way was determined. This has also allowed to know the level of development of the district of San Pablo in the province of Ramon Castilla.

The research contrasts this index with indicators for the sustainability in rural-urban forests communities proposed framed on Agenda 21 Local, concluding that there is a strong association between these two variables, however, application of the New Public Management in the Infrastructure sector of the Regional Government of Loreto is not related with the proposal and development of a rural-urban Planning Model.

The empirical application of this model was done considering as a sustainable development pole the community of Alto Monte of Israel and as satellites the forests communities of the jurisdiction of San Pablo district.

Key words

New Public Management, Sustainability Indicators, Rural-Urban Communities, Agenda 21 Local, Forests Community.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. La situación problemática y formulación del problema

"La globalización no es solo una transformación del mundo económico sino también del espacio geográfico en su conjunto. Los territorios locales participan en esta transformación; y, estudiar y comparar sus evoluciones nos puede ayudar a analizar tanto la globalización, en su construcción, en sus efectos y en sus límites, como la existencia de dinámicas sociales y políticas que no son globalizadas [...]" (Mesclier, 2013). Los vínculos interregionales de la Globalización e Insostenibilidad Ecológica y Social, aunque no tengan carácter impositivo […], […] tienen graves repercusiones sobre la política ambiental, […] (Guevara, 2004). "Si se quiere mejorar la calidad de vida para todos - incluyendo a los que no han nacido - hay que plantear un proyecto de desarrollo que responda a las necesidades humanas, pero que no signifique pérdidas de biodiversidad ni deterioros ambientales y culturales irreversibles; es decir, que cualifique la experiencia vital, que sea ecológicamente sostenible y que le otorgue carácter singular a una colectividad, propicie el desarrollo de su identidad nacional y cultural, sin olvidar la identidad individual (Guevara, 2004), (Padilla y Sotelo, 2004).

En los países pobres, las asimetrías de desarrollo, se observan entre las propias regiones, entre los centros urbanos y las poblaciones rurales y entre los diversos grupos sociales; estos tipos de desigualdad, no solamente ha conllevado a los gobiernos a pretender disminuir los niveles de extrema pobreza, combatir la pobreza, sino, - ante las migraciones rurales hacia las ciudades -, a dotar de mayor infraestructura urbana en el área rural como parte de *procesos de Rur – Urbanización*; constituyéndose en políticas de Estado, la dotación de servicios básicos de educación, salud, conectividad, implementación de nuevas inversiones y generación de fuentes de empleo, sin embargo, estas orientaciones clave no están diseñadas para la población

amazónica y sus territorios; y, no obstante haberse creado medidas de protección a los grupos sociales vulnerables, universalizar políticas públicas, aún no se emprenden acciones que estimulen y apoyen iniciativas capaces de promover la inclusión social, el trabajo y la generación de riqueza, la eliminación de la pobreza rural, el aprovechamiento del rol estratégico de la agricultura u horticultura y la mejora de su capacidad de respuesta que articule los cambios de su entorno y los requisitos del mercado, la especialización productiva y el uso sostenible de los recursos naturales (Duncan y Sepúlveda, 2008 en Sergio Sepúlveda Silva y Marcelo Duncan A. Guimarães Editores, 2008).

En la actualidad, las ciudades de Sudamérica han concentrado su población en las zonas urbanas y constituyen un buen exponente de la concentración urbana global (cerca del 84% de la población total del Continente vive en ciudades), por encima de Norteamérica (82%) y Europa (73%) y existen, numerosos estudios contemporáneos que giran en torno a la caracterización y comprensión de las dinámicas comunes de crecimiento de las grandes asentamientos humanos. Fenómenos ligados al consumo cada vez mayor de suelo y la baja densidad (urban sprawl), y a la fragmentación urbana (urbanizaciones o condominios cerrados), son a menudo ampliamente abordados desde la cuantificación de la forma urbana; sin embargo, no suele analizarse con tanta frecuencia el marco institucional que hace posible la existencia de instrumentos de planificación, los cuales regulan positiva o negativamente una efectiva ordenación del crecimiento urbano. La Revista Iberoamericana de Urbanismo - riURB, desde su página editorial, ha manifestado su interés en contribuir al relanzamiento del debate de la gobernanza metropolitana y a la superación e integración de las estructuras administrativas locales en un contexto mucho más racional; enfatizando que “Sólo con una visión generosa, creativa y de alcance territorial, el planeamiento podrá ejercer su función original, la de facilitar un desarrollo ordenado y sostenible que convierta nuestras ciudades –también las grandes metrópolis– en lugares más habitables y acordes con la dignidad humana.

En nuestro país, en el marco del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales han recibido transferencias de nuevas funciones y de recursos en montos sin precedentes, sin embargo, la capacidad gerencial del Estado no ha sido reforzada, en el nivel de los mandos medios, que garantice su intervención más efectiva en el desarrollo de las poblaciones rural-urbanas de la Amazonía que demandan eficiencia y eficacia en el gasto público; no obstante, desde mediados del año 2008, a través del Decreto Legislativo 1024 se crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGGPP), se apunta convocar a profesionales altamente capacitados para altos puestos y gerencias, así como a desarrollar en ellos capacidades de dirección y gerencia en reemplazo del personal de confianza que normalmente cubre los puestos más altos de decisión ejecutiva del Estado (SERVIR, 2019). A pesar de este esfuerzo, la cantidad de esta generación de gerentes públicos aún dista mucho de lo que realmente requieren las 2608 Entidades del Estado Peruano, (433 entidades del poder ejecutivo, 1 del poder legislativo, 33 del poder judicial, 28 organismos autónomos, 222 entidades del gobierno regional y 1891 entidades de los gobiernos locales).

En Perú, el crecimiento de la migración rural - urbano que había iniciado en la década de los 40, en búsqueda de servicios y mejores ingresos, ya para el año 1984 el ámbito laboral, la organización urbana, administrativa, política y cultural se habían desbordado obligando a los migrantes a buscar soluciones propias a los problemas que los aquejaban, relacionados con vivienda, trabajo, organización política y hasta religiosa. La informalidad comercial, los asentamientos urbanos en zonas marginales de la ciudad, las organizaciones populares, inicio del periodo de violencia y crisis que provocó el terrorismo, el sincretismo cultural manifiesto en la “cultura chicha”, y la incorporación al catolicismo popular y a nuevas iglesias, fueron algunas de las consecuencias más visibles (Marzal, 1988b: 36; Contreras y Cueto, 2004: 339; De la Torre, 2004: 146-150 en Meneses, 2017). Dentro de este contexto de fuerte

revolución cultural y social, en la población campesina surgió la congregación del movimiento israelita que en busca de la “tierra prometida” impulsó la migración y colonización de la selva, con las poblaciones que años antes, habían migrado de los valles interandinos a las ciudades y desde la década de los 80 se establecieron consolidando asentamientos rurales urbanos e incluso una ciudad santa llamada “Alto Monte de Israel”, entrando así en la vida socioeconómica e incluso política sin mayores traumatismos (De la Torre, 2004: 197-198 en Meneses, 2017)**.**

Las comunidades nativas contactadas y no contactadas que suman alrededor de 65 nacionalidades han poblado el bosque amazónico que representa, aproximadamente, el 70% del territorio nacional desde hace más de 10 000 años. Los miembros de estas comunidades formaron con la flora y la fauna una trilogía biológica indivisible; desarrollaron el cultivo de frutas y otras especies vegetales; no conocieron la desnutrición y descubrieron el poder de sanación de muchas de estas plantas, desarrollando una conexión extrasensorial con ellas. Esta simbiosis hombre-medio ambiente conservó intacto el bosque hasta la conquista; posteriormente, se constituyeron pequeños núcleos urbanos, siendo el río, el único ordenador territorial de este espacio; sin embargo, a partir de este traumático encuentro, esta trilogía experimentó la quiebra de sus componentes, básicamente por el inicio de la depredación del bosque, la migración interna, la minería ilegal, la explotación petrolera, la invasión de colonos en la selva, conformación de centros poblados en la riberas y el desplazamiento poblacional del campo a la ciudad que hizo colapsar el equipamiento urbano originándose los asentamientos humanos en Iquitos (San Román., 1994).

Poblaciones nativas integrantes de diversas etnias, colonos y mestizos, viven dispersas dentro de este inmenso territorio, donde el Estado aplica políticas públicas inapropiadas y tiene escasa presencia; haciéndose necesaria evaluar el nivel de desarrollo alcanzado, para implementar acciones de desarrollo en estos centros rural-urbanos,

proceso que requiere de transformaciones en las relaciones entre el Estado y la Sociedad, y pasar por una revisión profunda de las estrategias, los sistemas y mecanismos de gestión con intervención idónea de equipos multidisciplinarios de gerencia pública, que internalicen la cuestión de las asimetrías regionales y que formulen instrumentos, para incorporar en la gestión a los actores mal denominados “beneficiarios”, para que ellos asuman el protagonismo necesario y puedan, gradualmente, participar activamente en su desarrollo.

La cuestión del ordenamiento territorial conlleva a un análisis de la política pública y la gestión pública, es decir a estudiar la relación y exploración de sus impactos y beneficios en las condiciones de vida de los ciudadanos, entre la implementación y presencia práctica de la Nueva Gerencia Pública (NGP), y las características sociales, económicas y políticas; y, asimismo, que ponga de relieve los conflictos entre diferentes niveles de gobierno y los conflictos de intereses de los actores, para entender quién tiene el poder de hacer cambios para crear una visión común de ordenamiento territorial en el Perú (Bersch, 2015). “La planificación es un proceso complejo y multidimensional; y, los modelos teóricos de planificación con enfoques parciales no permiten comprender de manera integral la realidad, por consiguiente, es difícil identificar apropiadamente los problemas del desarrollo para plantear alternativas de solución a los mismos”. […], muchas veces la falta de políticas públicas apropiadas y capacidades de los gestores públicos para entender lo que realmente es la planificación, sus fines y/o métodos a emplear para formular y ejecutar los planes, contribuyen al fracaso de los mismos, puesto que dichos planes están estrechamente condicionados por los valores e instituciones políticas, económicas y sociales de una localidad o nación. […]; y, por ende, es imprescindible la comprensión de la problemática territorial y un proceso de planificación y participación de la ciudadanía” (Ríos, 2012).

La inversión pública debe estar orientada a cerrar las brechas de infraestructura pública de manera que permita mejorar la calidad de vida de la población y generar desarrollo económico y social del país; sin embargo, según señala Piazzón (2017), a partir de los datos del MEF y "Según la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), esta brecha asciende a 160 000 millones de dólares, a asumirse por el sistema de inversión pública, en lo posible a través de Asociaciones Pública-Privada (APP) que viene promoviendo el Ministerio de Economía y Finanzas (Chang, 2017), bajo cuya modalidad, por ejemplo, ya se contrató la Hidrovía Amazónica. En el diseño de las políticas públicas que promuevan el desarrollo sostenible de la sociedad bosquesina las características antropológicas y sociológicas de las diversas nacionalidades, poblaciones ribereñas y las de la hermandad de Alto Monte de Israel, que ocupan zonas boscosas en el bosque del Bajo Amazonas, constituyen aspectos fundamentales, si se tiene en cuenta la profunda sabiduría ancestral y raigambre en su propia cosmogonía, mitos y leyendas que deben ser estudiadas y respetadas a fin de que conserven su identidad cultural y hagan viable su desarrollo socioeconómico sustentable, asegurando a sus miembros el acceso general a una educación de calidad, en sus propios idiomas, a un sistema de atención en salud y a la implantación de valores cívicos de solidaridad y convivencia social.

En la revisión de la bibliografía no se ha encontrado evidencia publicada de modelo alguno, metodología, procedimientos, valoración y sistema de indicadores definidos con relación a la Agenda 21 Local para la medición del desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas amazónicas de Perú; por lo que, la propuesta de medición de la sostenibilidad de las comunidades bosquesinas a través de un Índice de Sostenibilidad Global que alerte la evolución positiva o negativa del proceso que implica el desarrollo sostenible en nuestro país, se constituye en una necesidad de aporte metodológico a escala global a la Ciencia de la Sostenibilidad. Asimismo, no se conoce el Índice de Nueva Gerencia Pública alcanzado en la Gerencia de Infraestructura del

Gobierno Regional de Loreto y su relación con los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas y poblaciones rural-urbanas amazónicas.

1.1.1 Formulación del problema general

Considerando la problemática expuesta; y, casos recientemente estudiados, la pregunta general de investigación se formuló de la siguiente manera:

- ¿Cuáles son las relaciones sistémicas entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas amazónicas en sus distintos niveles de interacción y los lineamientos de la gerencia pública en el sector de infraestructura, que permitan plantear un modelo rural urbano que promueva la sostenibilidad del desarrollo local?

1.1.2 Formulación de los problemas específicos

Las interrogantes válidas que permitieron hacer aproximaciones más finas conducentes a la formulación de la propuesta de un modelo de planeamiento rural urbano de comunidades productivas autosostenibles y su implementación a través de una gerencia pública pertinente, cuya aplicación empírica promueva su desarrollo sostenible, en la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta, a partir de la articulación de la “sociedad bosquesina” del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto, se presentan a continuación:

1. ¿Cuáles son los factores culturales, sociales, económicos, ambientales, políticos, institucionales, científicos, tecnológicos y éticos que generaron y mantienen el nivel de subdesarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de

San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?

2. ¿Cuáles son los aspectos básicos de la gerencia pública en el sector de infraestructura que requieren las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, para proponer políticas públicas pertinentes y gestionar apropiadamente su desarrollo?

3. ¿Qué relación existe entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto y la gerencia pública en el sector de infraestructura?

4. ¿Cuáles deben ser los ejes de políticas públicas y gestión pública locales que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?

5. ¿Cuáles son los esquemas del **m*odelo propuesto*** de planeamiento rural urbano de comunidades productivas autosostenibles que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?

1.2. La formulación de los objetivos

El objetivo general que dio respuesta a la pregunta general fue:

1.2.1. Objetivo general

Determinar las relaciones sistémicas entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas amazónicas en sus distintos niveles de interacción y los lineamientos de la gerencia pública en el sector de infraestructura, que permitan plantear un modelo rural urbano que promueva la sostenibilidad del desarrollo local.

1.2.2. Objetivos específicos

1. Determinar los factores culturales, sociales, económicos, ambientales, políticos, institucionales, científicos, tecnológicos y éticos, que generaron y mantienen el subdesarrollo en las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto.

2. Determinar los aspectos básicos de la gerencia pública moderna en el sector de infraestructura que requieren las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, para proponer políticas públicas pertinentes y gestionar apropiadamente su desarrollo.

3. Determinar la relación existente entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto y los aspectos básicos de la gerencia pública moderna en el sector de infraestructura.

4. Proponer los ejes de políticas públicas y gestión pública locales que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos humanos satélites a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto.

5. Esquematizar un modelo de planeamiento rural urbano de comunidades productivas autosostenibles cuyo prototipo promueva el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto.

La Hipótesis general que orientó la investigación fue:

H: “Existe una relación alta entre los factores característicos de la Nueva Gerencia Pública y los indicadores para la instrumentación del Plan de desarrollo local sostenible definidos con relación a la Agenda 21 Local; lo cual permite que en el área de infraestructura se formule y ejecute un modelo de planeamiento rural urbano que articule el Plan de desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas consideradas como satélites en torno a una comunidad rural urbana estratégica “Polo”.

En la presente investigación, la categoría de comunidades bosquesinas, a diferencia, de Gasché, J., y Vela N. (2012), que excluyen a los israelitas, más bien se los integra a los pobladores de Alto Monte

de Israel a la comunidad bosquesina y se excluye de ésta a los integrantes de las comunidades originarias o etnias.

La tesis ha sido estructurada en siete capítulos. El primero corresponde a la Introducción, el segundo a Marco Teórico, el tercero a Metodología, el cuarto a Resultados, el quinto a Discusión de los Resultados, el sexto a Conclusiones y Recomendaciones, y el séptimo a la Bibliografía.

II. MARCO TEÓRICO

2.1.Antecedentes del estudio

2.1.1. Amazonía y ordenamiento territorial

"Para empezar, se debe tener en cuenta que la Amazonía ha estado ocupada por grupos humanos desde aproximadamente 10 000 años (Hooghiemstra & Van der Hammen, 1998), por lo que se establecieron relaciones con el entorno "naturaleza", que por el contacto europeo fueron diezmadas y desplazadas por la mentalidad extractivista. De esta manera, la Amazonía como "despensa" se incorporó en la globalización, y por ende en disputas territoriales de países para los cuales ha sido una frontera remota. En consecuencia, el legado europeo dejó una visión de territorio desde el "pensamiento científico", un espacio geográfico cartografiable y delimitado, que define la soberanía de un poder político, encargado de administrar, controlar y defender los recursos (territorio-capital) y los grupos humanos que allí se encuentran, un territorio que existe independientemente de los humanos, aunque éstos le den sentido" (Quintana, 2015). "A partir de las características mencionadas anteriormente, el entrecruzamiento entre indígenas, europeos y africanos generó una complejidad cultural, social y política; y formó una población rural amazónica, que vive de la selva y de las aguas, una "sociedad bosquesina" de raigambre indígena, mestiza, pluriactiva, igualitaria, anárquica, festiva y multilingüe Gasché & Echeverri, 2003 en Quintana (2015), que por la interacción con el mercado y las ciudades obtuvo acceso a la educación y a los servicios públicos estatales. Debido a esto, la mentalidad "extractivista" de herencia europea, tomó un giro multicultural y ambientalista, y se fomentó la formulación de políticas de protección y conservación cultural y natural (Echeverri & Pérez Niño, 2011 en Quintana, 2015).

Desde el origen de la humanidad los ríos ordenaron el territorio y han determinado el desarrollo económico de sus zonas de influencia. El

binomio Río- población/ciudad constituye una realidad fáctica entre la naturaleza y la sociedad, las poblaciones humanas han ido al río y aun conviven con él. Las poblaciones al volverse sedentarias acondicionaron sus viviendas en las riberas de los ríos, y ahora, su cauce constituyen carreteras andantes (Morales y Ríos, 2015). Morales y Ríos (2015), citan a Bara, *et al.* (2006), y señalan que: "La navegación fluvial es imprescindible: es la única forma de comunicación para una gran parte de millones de ciudadanos que habitan la Amazonia continental, es componente central de la identidad amazónica, la cual es transversal a los pueblos amazónicos independientemente de su nacionalidad, es el modo de transporte más conveniente para el gran anhelo de preservación ambiental de la Amazonía. Finalmente, los ríos – y por correlato – el cabotaje fluvial, son la vida misma de la Amazonía, y su gran posibilidad de desarrollo sustentable" (Bara, et al., 2006).

El Primer Encuentro de Pastoral de Misiones en el Alto Amazonas. Iquitos: 1971 se realizó bajo el lema: "La Amazonía es un mosaico formado por 400 grupos humanos, y sus culturas correspondientes. No se puede ignorar este "pluralismo" étnico cultural, si se pretende tener una visión realista de la Amazonía y llevar a cabo una planificación acertada y constructiva, tanto para las naciones amazónicas como para los grupos nativos. Este pluralismo es el resultado, primeramente, de la multiplicidad de culturas y poblaciones que convergieron en la Hoya Amazónica y se diversificaron por el aislamiento biológico cultural" (San Román, 1994). San Román (1994), presenta los perfiles históricos de la Amazonía Peruana en 8 periodos:

- Periodo Indígena: hasta 1542.
- Periodo Misional: 1542-1769. (Expediciones de: Francisco de Orellana, Pedro de Ursúa, capitán Palacios y capitán Pedro de Texeira) y Penetración Misionera, primero de Jesuitas y Franciscanos).

- Periodo de Nacimiento del Capitalismo: 1769-1880. (Desde la expulsión de los Jesuitas hasta la Época del Caucho); Estímulos a la migración interna.
- Periodo del Caucho: 1880 – 1914. (Época del caucho); invasión de la selva / dependencia colonial.
- Periodo de Recesión: 1914-1943. (Periodo de la depresión económica); crisis en el comercio del caucho, explotación de otros recursos, cambios en la estructura socioeconómica, el colono ribereño, los conflictos con Ecuador y Colombia.
- Periodo de integración de la selva a la vida nacional: 1943-1970. (Integración a través de nuevas vías de penetración), industrialización; presencia de la costa en la selva; frondosidad administrativa y centralismo; acción técnica del Estado; estructura educativa.
- Periodo del petróleo y de la coca: 1970- 1990. (Petróleo, coca y violencia), en el área urbana (los movimientos sociales; la consolidación y conformación de nuevos espacios sociales); en el área rural (producción petrolera, carreteras y minifundio; narcotráfico y violencia); el movimiento indígena (población y organización indígena; proceso de construcción de identidad).
- Periodo último: 1990-1993 *y hasta el presente.* (Frente Cívico de Loreto; la más grande migración israelita a la selva; aparición de los frentes regionales partidarios con fines electorales).

Gutiérrez et al. (2004) señalan: La “Gran Amazonia”, es una región integrada por conceptos político- administrativos, ambientales y geográficos, y equivalente al término Panamazonia. Las principales fuerzas de ocupación e intervención son la pobreza y las desigualdades sociales; además, la zona ejerce atracción de inmigrantes en lugares que no tienen capacidad de absorberlos sin deterioro ambiental, con crecimiento demográfico en centros urbanos, los cuales demandan más suministros para su subsistencia. Problemas ambientales como: deforestación creciente, ganadería extensiva, monopolización de los recursos por grandes empresas, la construcción de carreteras y la

capacidad de carga humana en sectores rurales por la poca fertilidad de los suelos o escasez de suelos fértiles (Gutiérrez et al., 2004: 36-38), generan preocupaciones a los Estados y organismos internacionales. Una de las microrregiones de la Amazonía es la “triple frontera”, territorio que comparte Colombia, Perú y Brasil, no obstante a ello, se presentan continuidades y discontinuidades de los fenómenos biológicos, socioculturales, económicos y políticos.

Chiarella (2005), al tratar sobre la Planificación Estratégica y Desarrollo Territorial, precisa: el método de planeamiento estratégico vinculado con el desarrollo sostenible del territorio tiene por objeto la discusión de la metodología, en el sentido de su validez como nuevo paradigma teórico en el actual marco competitivo entre distritos, provincias, regiones, etc., caracterizado por factores tales como, la calificación de los recursos humanos, las inversiones en tecnología y el énfasis en la interconectividad, entre otros. Señala las posibilidades de una nueva perspectiva de la planificación estratégica del desarrollo en el ámbito local, que permita consolidar procesos de descentralización e integración territorial. Sin embargo, también expone dudas existentes en relación con el modelo, haciendo referencia a las capacidades y los objetivos del proceso de desarrollo territorial que involucra la generación de empleo y renta para la población local y atracción de inversiones (Chiarella, 2005).

Gómez (2005), al tratar sobre el espacio y desarrollo en el Ordenamiento Territorial, precisa: éste debe tomar en cuenta no solamente el punto de vista económico-político, sino fundamentalmente a las sociedades involucradas y su cultura, ya que cada sociedad ordena su territorio de acuerdo con su sistema de valores; señala: sólo así se puede alcanzar un ordenamiento territorial que asegure el desarrollo sustentable de un pueblo, a lo cual agregamos la existencia de la “licencia social” (Gómez, 2005).

2.1.2. Nueva Gerencia Pública y política territorial

Villoro (2007), en su libro “Los retos de la sociedad por venir”, frente al agotamiento del sistema democrático occidental y sus limitaciones, ve al futuro y plantea la necesidad de construir nuevos Estados y replantear las sociedades a partir de tres ejes centrales: justicia, democracia efectiva e interculturalidad.

Chica (2011), señala que, la Nueva Gestión Pública - NGP, constituye un nuevo paradigma de la gestión pública, que, desde la perspectiva de los autores estudiados, busca superar el burocratismo, al cual se le asigna la responsabilidad de los problemas y la crisis de la administración pública. Esta nueva racionalidad administrativa se ha construido desde un enfoque privado lucrativo, que emerge del pensamiento económico neoclásico, donde se exalta lo privado, el individualismo y la rentabilidad, siendo la consecuencia de los desarrollos históricos de diversas disciplinas que han participado en el estudio de las organizaciones (Chica, 2011).

Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres Torres, esbozan un concepto del ordenamiento territorial que remite a la vinculación de las actividades humanas al territorio, de tal manera que el espacio físico y habitado sea aprovechado de la mejor manera y, en tanto aspiración por concretar en las políticas públicas, señalan: “Se trata de un concepto operativo que precisa de la participación ciudadana, la coordinación e integración de políticas sectoriales, la adaptación a las diferentes conciencias nacionales, y de la perspectiva que toma en cuenta las tendencias y la evolución a largo plazo de las diferentes esferas de la realidad que intervienen en los procesos territoriales”. “Los autores le dan forma a un sistema conceptual básico del ordenamiento territorial desde una perspectiva multidimensional que facilite la operatividad de los conceptos” (Enríquez, 2011).

Enríquez (2011), manifiesta: en el libro “Política Territorial de México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio” de Delgadillo Macías, J. (coord., 2009), desde una reflexión

teórico/conceptual/histórica estudian la relevancia del ordenamiento territorial y la dimensión espacial del desarrollo; realiza aproximaciones empíricas y comparativas a las experiencias relacionadas con la planificación del ordenamiento territorial y la necesidad de diseñar una política territorial en México. Se incorpora la dimensión territorial, como nuevo paradigma de desarrollo a expresarse en las políticas públicas a partir de bases teóricas conceptuales y casos de otros países, para articular, desde el sector público regional la planeación del desarrollo que tome en cuenta las dimensiones físico/geográficas, las estructuras jurídicas que faciliten acuerdos y consensos, la gestión ambiental y el capital natural, la participación ciudadana en materia de diseño de políticas públicas, las técnicas e instrumentos, el impacto de los riesgos y desastres naturales, y los esquemas de financiamiento. Más aún, la tesis general del texto enfatiza que ante el predominio de políticas sectoriales y concepciones cortoplacistas en las políticas públicas mexicanas que generan efectos negativos, es necesario posicionar al territorio como una dimensión articuladora e integradora de la agenda pública con la finalidad de fomentar un desarrollo nacional y regional sustentable y que propicie la competitividad, el equilibrio y la cohesión del país […], realiza valiosos aportes conceptuales y analíticos al campo propio de los enfoque territoriales del desarrollo endógeno (Enríquez, 2011).

Una experiencia exitosa, sobre el particular es la del gobierno Brasileño, el que viene ejecutando una política innovadora de desarrollo sostenible en los espacios rurales desde el año 2003, adoptando para tal objetivo como referente el enfoque territorial y sus respectivos métodos e instrumentos de gestión y ha centrado sus esfuerzos en un amplio programa de formación de capacidades técnicas de los equipos profesionales responsables de la ejecución de un programa denominado “Programa de Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales, PDSTR”. Buscando promoverse alternativas a las que tradicionalmente se había venido implementando, en los tres primeros años se cubrió 120

territorios rurales y se elaboró, adaptó e implementó en cada caso y en cada territorio, marcos conceptuales, orientaciones de política y estrategia de inversiones que servirán para orientar, una vez encontrase sustentada en suficientes experiencias de uso y recibido la necesaria retroalimentación de los actores y agentes involucrados, la formulación de la nueva generación de políticas públicas para el desarrollo de Brasil (Oliveira y Basco, 2008 en Sergio Sepúlveda Silva y Marcelo Duncan A. Guimarães Editores, 2008).

Otra experiencia exitosa constituye, el enfoque territorial del desarrollo rural mexicano propuesto por diversos investigadores y académicos, que ha sido tomado en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a partir de la cual se desprende el enfoque de nueva ruralidad como alternativa de reconstrucción de las condiciones del campo mexicano y de la vida rural (Torres, F. y Delgadillo, J., 2009). También, no se puede soslayar el enfoque territorial del actual "Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 – Toda una vida en Ecuador (Senplades, 2017), que permite encontrar los puntos en común para articular las políticas públicas entre los ejes de desarrollo, y garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales, la transformación productiva, la reducción de brechas territoriales, en tanto, constituye una propuesta de objetivos nacionales, que contienen políticas públicas, metas e indicadores y otros instrumentos de planificación territorial, participación ciudadana y desarrollo local sostenible, con el propósito, de erradicar la pobreza extrema y mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales (Márquez, L., *et al* 2019).

2.1.3. Desarrollo local y desarrollo rural en el proceso de globalización

Sabogal (2012), en su artículo "Migración o transhumancia: una forma de gestión sostenible de los recursos naturales en el Perú", analiza los procesos de migración tradicional en el Perú y su influencia en la

conservación de los recursos. Según, Sabogal (2012), “Tanto en la costa, como en la sierra y la selva, la migración ha formado parte de la convivencia humana con los ecosistemas frágiles, permitiendo su conservación. El Estado como política pública, debe reconocer la existencia de circuitos de migración para la gestión de recursos e incluirlos dentro de la planificación y desarrollo regional. Ello debe reflejarse en la zonificación ecológica económica y en el ordenamiento territorial. Al mismo tiempo, señala: al Estado le corresponde establecer el diálogo entre los diversos actores que integran los circuitos de migración.

Ríos (2012), en su trabajo de Tesis señaló: “El no comprender que la temática del desarrollo local debe tener como base las fuerzas endógenas pero también identificar y aprovechar oportunidades en el nuevo contexto de la globalización y además reconocer las amenazas de los problemas ambientales transnacionales y globales que requieren replantear las formas o modelos tradicionales de hacer y gestionar la ciudad que en la práctica la ha hecho insostenible, el reconocimiento de estos hechos fundamenta la necesidad de investigar la temática asociada al desarrollo urbano ambiental en contraste con el marco de postulados del desarrollo Sostenible […] y así poder proponer su intervención en el marco de la planificación estratégica”, pues, “Los grandes problemas urbanos ambientales no resultan entonces de la planificación en sí misma, sino, son primordialmente resultantes de procesos desarticulados, e incoherentes por la falta de una visión estratégica que oriente la gestión del desarrollo urbano ambiental” (Ríos,2012). Ríos (2012), identificó los siguientes problemas en las ciudades de la selva peruana: Residuos sólidos, actividad industrial que arrojan sus desperdicios a los ríos, uso y acceso del agua deficiente, inadecuada ocupación del territorio, falta de ordenamiento territorial, la deforestación, contaminación atmosférica, hacinamiento en la vivienda; y, arribó entre otras a la conclusión: “El tema de la planificación y gestión del desarrollo locales es un tema vigente que reclama mayor atención de todos los actores y especialmente de los decisores” (Ríos, 2012).

Gasché y Vela (2012), en su libro **Sociedad Bosquesina** en dos tomos interpretan la realidad socio-cultural de la población rural amazónica en un lenguaje comprensible, escrito básicamente para no antropólogos que estén comprometidos con el desarrollo rural regional y para políticos que se esfuerzan en planificarlo, quienes se enfrentan con una realidad que no se deja unívocamente calificar de indígena o mestiza; sin embargo, nos enseñan que no podemos hablar de aquello que no conocemos y que no hemos experimentado. El tomo I, (222 PP), es un ensayo de antropología rural amazónica, acompañado de una crítica y donde formula una propuesta para concebir "incentivos bosquesinos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en bosques de comunidades bosquesinas". El segundo tomo, (389 PP), analiza los valores sociales de las comunidades y abarca la problemática de la identidad bosquesina haciéndola observable por no antropólogos. Las consideraciones epistemológicas en el tomo II lo inician con el siguiente texto: "*El presente proyecto pretende producir herramientas intelectuales que permitan a los responsables del desarrollo regional amazónico superar su visión etno-suficiente de la sociedad bosquesina y comprender en qué hechos vivenciales consiste la alteridad socio-cultural de estas sociedades a fin de modificar la metodología de los proyectos de desarrollo adaptándola a la sociedad bosquesina*". Este planteamiento deja en claro que las herramientas intelectuales aducidas están destinadas a planificadores, políticos y toda clase de profesionales, que planean el desarrollo regional amazónico y conciben "proyectos" para el medio rural (Gasché y Vela, 2012). En razón a la poca o nula eficiencia social de los discursos antropológicos en el medio de los actores técnicos, sociales y políticos del desarrollo, indican que su objetivo es crear para estos últimos un marco conceptual interpretativo de la sociedad bosquesina que sea operativo e incitar a la búsqueda de objetivos y métodos de desarrollo alternativos.

Mesclier (2013), al tratar sobre la Globalización señala: "La globalización no es solo una transformación del mundo económico sino

también del espacio geográfico en su conjunto. Los territorios locales participan en esta transformación. Estudiar y comparar sus evoluciones nos puede ayudar a analizar tanto la globalización, en su construcción, en sus efectos y en sus límites, como la existencia de dinámicas sociales y políticas que no son globalizadas. La reflexión se fundamenta sobre casos estudiados en el Perú, en colaboración con otros investigadores franceses y peruanos" (Mesclier, 2013). Mesclier (2013) arribó a las siguientes conclusiones:

Los territorios locales estudiados en el Perú tienen dinámicas muy diversas, acorde con la Hipótesis de los geógrafos, que describen la globalización como un factor de reorganización permanente y heterogénea de la articulación de los lugares con el mundo. El modelo de integración de la economía peruana a la globalización, que se efectúa a través de la exportación de materias primas (minería, agricultura), explica a la vez la especialización de ciertos territorios del norte del país para la agroexportación, y las características peculiares de la metrópoli de Lima, donde se concentran los servicios y la inversión.

Cacho y Ríos (2013), señala "el Sistema Ambiental Estratégico (SAE), entendido como un conjunto de componentes sustantivos interdependientes estructurados y modelados para la optimización del proceso de toma de decisiones estratégicas que permitan el compatibilizar los proyectos de inversión, la política ambiental y las expectativas de la población en un determinado ámbito, en el marco del desarrollo sostenible, a fin de minimizar los posibles impactos negativos, maximizando las potencialidades del territorio", debe ser utilizado como una herramienta para la planificación estratégica y modelo para la competitividad territorial, desde las etapas tempranas de la formulación de las políticas públicas (Cacho y Ríos, 2013).

Córdova y Czerny (2016), en su artículo "La periferia rural – problemas y posibilidades del desarrollo en el noroeste peruano", presentan el análisis sobre las condiciones del desarrollo socioeconómico de algunas regiones peruanas y el estatus de las

periferias económicas rurales en el noroeste peruano, en contraste con el dinámico desarrollo de las regiones centrales (como la capital del país u otras regiones urbano-industriales y mineras). Córdova y Czerny (2016) señalan: El territorio – elemento cambiante del desarrollo - y las condiciones naturales inherentes a cada lugar son dados como ofertas ambientales y su configuración responde a procesos dinámicos que los van cambiando en lapsos largos de tiempo. En el modelo simple del desarrollo, los dos actores más importantes que deciden la trayectoria, dinámica y estructura de cambios favorables para el territorio son el capital humano y el capital económico. A estos se suma la localización relativa que, al interactuar con los otros dos factores, condiciona la intensidad de los procesos haciendo que una región sea considerada periférica o central (Córdova y Czerny, 2016).

Bersch (2015), en su estudio sobre ¿"La transformación de la acción pública - un nuevo paradigma de ordenamiento territorial en el Perú?", señala "La situación del ordenamiento territorial en Perú parece muy complicada. Varios intentos para simplificar la legislación han fallado. Sin embargo, un marco normativo coherente es indispensable para implementar una estrategia integral de ordenamiento territorial. Por lo tanto, ese artículo considera la cuestión del ordenamiento territorial a través un análisis de política pública, para entender quién tiene el poder de hacer cambios para crear una visión común de ordenamiento territorial en el Perú" (Bersch, 2015). El artículo analiza cuáles son los obstáculos de ese cambio por ahora para ilustrar porque el cambio no ocurrió (u ocurrió solamente de manera limitada). La primera parte pone de relieve los conflictos entre diferentes niveles de gobierno. La segunda, analiza como los conflictos de intereses de los actores adentro del gobierno impiden la elaboración de un marco normativo coherente. La última parte trata de la posibilidad de un cambio de paradigma en las políticas peruanas de ordenamiento territorial y de posibles alternativas al modelo actual (Bersch, 2015).

Quintana (2015), en su trabajo de investigación, realizó una caracterización ancestral del territorio de la comunidad indígena de Macedonia (Amazonas colombiano ubicada a 57 km de Leticia río arriba), a partir del análisis de mapas culturales obtenidos de una metodología etnográfica sustentada en cartografía social y un análisis a través de procesos intersubjetivos de consensualización. Como resultado, se obtuvieron mapas georreferenciados que generan un "no lugar", (aquellos espacios que solo permiten "ser" cuando se aporta la identidad), fuera de su campo habitual (espacio urbano), al integrarse éste al "macroespacio chamanístico", el cual genera la esencia del sentido primordial de la comunidad (cosmovisión de las "etnias de río"), lo que a su vez sirve para generar una revalorización cultural local que fomenta procesos de "glocalización" en el marco de la "globalización". Asimismo, cita a Hooghiemstra & Van der Hammen (1998) y señala que la Amazonía ha estado ocupada por grupos humanos desde aproximadamente 10 000 años por lo que se establecieron relaciones con el entorno "naturaleza", que por el contacto europeo fueron diezmadas y desplazadas por la mentalidad extractivista.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, ambos de Ecuador presentan el "Plan Integral para la Amazonía – 2016" integrado por los siguientes componentes: Asentamientos Humanos; Biofísico; económico-productivo; Movilidad, energía y conectividad; político - institucional; sociocultural; y, el componente de análisis territorial integral. El Plan como nuevo modelo de gestión pública, alineado completamente al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, propone desarrollar, con una visión al 2035, una planificación territorializada y diferenciada para alcanzar metas estratégicas como: erradicar la pobreza, cambiar la matriz productiva y lograr la sustentabilidad de las seis provincias consideradas por Ecuador como de la "Amazonia".

Miguel Velasco et al (2015), señalan que, lo urbano se relaciona con el concepto de ciudad como un espacio geográfico creado y transformado por el hombre con una alta concentración de población socialmente heterogénea, con radicación permanente y construcciones continuas y contiguas, donde se generan funciones de producción, transformación, distribución, consumo, gobierno y residencia, con servicios, infraestructura y equipamiento destinados a satisfacer las necesidades sociales y a elevar las condiciones de vida de la población. Teóricamente la ciudad se caracteriza por un gran mercado, una gran dotación de productos y servicios, una mejor y mayor nivel de infraestructura, mayores oportunidades de acceso a la educación y salud, y un mercado laboral mucho más amplio en comparación de una zona rural, condiciones por las cuales se esperaría que la estructura social por la que se conforma fuera mucho más homogénea, donde la mayoría de sus habitantes contaran con las condiciones necesarias que permitan acceder cierto nivel de bienestar y donde los beneficios del desarrollo se distribuyan de una forma más equitativa (Miguel Velasco, et al., 2015).

Hoy día en la mayoría de los países, se trata de desarrollar un proceso de urbanización fundamentado en: “1) el aumento de sus niveles de desarrollo y bienestar; 2) incremente los empleos e ingresos, acelerando el desarrollo económico; 3) disminuya los desequilibrios regionales, y 4) genere efectos que permiten revalorar los recursos naturales, la cultura y la bioculturalidad de las regiones y ciudades” (Miguel Velasco, et al., 2015).

Existen experiencias estudiadas de ordenamiento del territorio en espacios fronterizos como el caso de la triple frontera entre el Perú, Brasil y Bolivia, donde cada Estado tiene políticas propias que no necesariamente convergen hacia un mismo fin; y, por lo tanto, su gestión debe estar orientada a la integración y simplificación de la normativa en ordenamiento territorial de los tres países en cuestión y a la formación de comisiones técnicas y supervisoras, por tratarse de un proceso primerizo (Mallqui y Barriga, 2017). Asimismo, Chiarella (2005) al tratar el tema de la gestión territorial en la línea de frontera amazónica entre el

Perú, Brasil y Bolivia y su relación con la construcción de la Carretera Interoceánica, presenta la discusión de los procesos de crecimiento urbano en los centros poblados de Iñapari (Madre de Dios-Perú), Assis Brasil (Acre-Brasil) y Bolpebra (Panda-Bolivia), y su vinculación con el proceso más amplio de integración internacional sudamericana, definiéndose conceptos fundamentales como el de frontera y el de estructuración urbana, ("¿conurbación o ciudad internacional?)" como el caso de Leticia - Tabatinga (Chiarella, 2005).

En la región Loreto, entre el 2012 y 2013, ante las amenazas que representa el cambio climático en las Áreas de Conservación Regional – ACR, Epiquien (2018) evaluó la cogestión de las tres áreas de conservación regional - ACR, administradas por el gobierno regional a través del Programa de Conservación, Manejo, y Uso Sustentable de Diversidad Biológica en la Región de Loreto – Procrel. Los resultados demostraron que existía un proceso de construcción de cogestión (Epiquien, 2018).

El caso de reasentamiento poblacional, que, de haberse dado, debió estar entre los más emblemáticos del Perú: el traslado de 16 000 habitantes de la zona baja de Belén hacia la Nueva Ciudad de Belén en la provincia de Maynas, proceso estudiado a partir de la elaboración colectiva con participación de la academia, gobierno local y la población, constituye, una propuesta sistémica de medios de vida sostenibles en la que se buscó integrar planes municipales y actividades productivas preexistentes de la población. En su argumentación señalan: "Esto se debe a un reconocimiento de la necesidad indispensable para la sostenibilidad social, ambiental y económica de este tipo de proyectos de poder proveer, al menos, una calidad de vida igual a la anterior para la población reasentada" (Desmaison, Vásquez y Espinoza, 2018).

2.1.4. El servidor público y la inversión en infraestructura para el desarrollo

Chang (2016), en su artículo “Los sectores público y privado en el mercado de capitales”, sobre la emisión de bonos de fecha 29 de setiembre 2016, indicó: “La nueva emisión tuvo básicamente dos objetivos: según declaraciones del gobierno, endeudamiento para financiar proyectos de infraestructura; y reperfilar la deuda soberana, a través de la recompra de obligaciones nominadas en dólares por nuevas en soles (tender/switch)”. Chang (2016), cita a Bloomberg y afirma “La República de Perú completó la emisión de bonos soberanos y Global Depositary Notes (GDN) en moneda local con vencimiento al 2028 (12 años) por PEN 10,250 millones (equivalentes a US$ 3,400 millones) y cupón 6.350% de los cuales: (i) PEN 1,600 millones fueron emitidos para fondear a “cash tenders” y (ii) PEN 8,650 millones emitidos para recomprar soberanos y GDN próximos a vencer” (Chang, 2016).

Quezada López, Jesús Hugo (2016), en su Tesis de Grado en la Universidad Privada de la Selva Peruana: Evaluación de Perfiles de puestos de los servidores profesionales del Gobierno Regional de Loreto – Sede Central, Iquitos 2016), evaluó el perfil del servidor profesional nombrado de la sede central del gobierno regional de Loreto, para verificar si cumplían o no con los requisitos del perfil del puesto, es decir si son idóneos en el puesto que viene desempeñándose. Consideró como muestra sesenta y seis (66) servidores profesionales nombrados, elegidos al azar, a los cuales se aplicó dos instrumentos: un cuestionario en su oficina, y una lista de cotejo, obtenida de los legajos personales que obran en los archivos del Área de Registro y Escalafón de la Oficina Ejecutiva de Recursos Humanos, utilizándose como técnica el análisis documental; se consideró como requerimientos de la entidad, lo establecido en su documento de gestión: Manual de Organización y Funciones, de cada órgano o unidad orgánica donde labora cada profesional nombrado que ingresó a la muestra, asimismo los puestos tipo descritos y diseñados en el Manual de puesto tipo -MPT, de la Autoridad Nacional de Servicio Civil – SERVIR. Los resultados de la investigación permitieron demostrar que los perfiles de los profesionales nombrados de la Sede Central del Gobierno Regional de Loreto no

cumplen con los requisitos y no son idóneos con el perfil profesional que requiere el Gobierno Regional de Loreto, situación que impacta no solamente en el rendimiento laboral sino también en el servicio al ciudadano de la Región Loreto.

Meneses (2017), en relación a la Comunidad de Alto Monte de Israel, señala: Denominada la “ciudad santa” y la “capital espiritual” de los Israelitas. Alto Monte de Israel es la comunidad rural-urbana con mayor población de la Amazonía peruana, constituyéndose en el asentamiento rural más importante; se encuentra ubicado a orillas del río Amazonas, en el distrito de San Pablo, jurisdicción de la provincia de Ramón Castilla. Ha sido el centro de la colonización israelita de la selva, cuyo modelo de colonización seguido en el Amazonas peruano se ha exportado a la selva como Bolivia, Colombia y Ecuador, pero muy poco éxito en Brasil (Meneses, 2017).

Chang (2017), en su artículo “En defensa del sistema de inversión pública a través de Asociaciones Pública - Privada (APP)” con relación a las adendas en las APP, comenta: Los argumentos anti APP, también se han venido escuchando con cada vez más fuerza desde el Banco Mundial (BM) y otras supranacionales; y, “No se puede indicar que una adenda es en sí misma un acto de corrupción. La corrupción está en las personas no en los sistemas de contratación”. La Ley de APP desde el 2014 a la fecha ha evolucionado hacia un espíritu sobreregulador y “reglamentador” (a través de resoluciones directorales, directivas, lineamientos, planes, estudios) que no son innovadoras - no pueden serlo - pero si tornan muy denso el proceso de promoción. Chang (2017), asocia la Ley de APP y el accionar del MEF e indica: “El despropósito en que hoy se ha convertido la Ley de APP (diciembre 2016) es el resultado de lo que el BM ha infligido y viene infligiendo en otros Estados a manera de política supranacional no sólo en el Perú sino en las distintas latitudes de la región (Véase “Los siete pecados de las APP deficientes”). “El Ministerio de Economía y Finanzas ostenta hoy de un lado el rol “promotor” de la inversión privada a través de APP, pero por el otro, el

más predominante, el de “controller del gasto”, el rol “Hacienda” del Estado. Ambos objetivos abiertamente contrapuestos uno con el otro” (Chang, 2017).

Piazzón (2017), en su artículo “Beneficios de una eficaz y eficiente gestión de la inversión pública”, señala “Una adecuada gestión de la inversión pública permite reducir las brechas en infraestructura de servicios públicos, logrando impactos positivos para el desarrollo del país. La inversión pública debe estar orientada a cerrar las brechas de infraestructura de servicios públicos de manera que permita mejorar la calidad de vida de la población y generar desarrollo económico y social del país. Por otro lado, una cobertura apropiada de infraestructura permitirá mejorar la competitividad del sector productivo (Piazzón, 2017). Piazzón (2017), dice que, a partir de los datos del MEF, “Según la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), la brecha en infraestructura asciende a 160 000 millones de dólares.

En los perfiles del egresado de las carreras profesionales de Negocios o Administración de las principales universidades peruanas como: Universidad del Pacifico (2018), Universidad Tecnológica del Perú (2019, Universidad ESAN (2019) y Universidad de Lima (2019), forman a profesionales en el área de la administración básicamente del sector privado, dotándoles de capacidades para la gestión estratégica, negociación y solución de conflictos, comercial y financiera, capital humano y procesos en una organización - competencias de gestión gerencial mínimas necesarias para ser aplicables a la gerencia pública - , aun correspondiendo estos estudios a niveles de maestría y doctorado.

2.1.5. Instrumentación de la Agenda 21 Local y sostenibilidad local

La Agenda 21 Local, es un documento que desarrolla un plan estratégico local basado en la integración, con criterios sostenibles, de

las políticas ambientales, económicas, sociales, culturales e institucionales del territorio, a partir de la participación y toma de decisiones consensuadas, entre los representantes políticos, personal técnico, actores locales, agentes implicados y residentes de la zona rural, distrito o provincia con el objeto de lograr un desarrollo local sostenible (Márquez, *et al.,* 2019).

"En sentido general, la finalidad de la Agenda 21 Local es el cumplimiento de algunos de los objetivos que formula:

- Conocimiento del entorno de las comunidades rurales y el mejoramiento de la calidad de vida.
- Comprensión de la problemática identificada en la comunidad rural seleccionada, y la elaboración de propuestas como contribución al proceso de planificación y gestión local en la zona rural.
- Estructuración de una metodología a partir del modelo de desarrollo sostenible, definido en el Informe Brundtland.
- Consecución práctica de la metodología, para elaborar y poner en marcha el Plan de Acción Local para la zona rural.

En la bibliografía revisada, existe variada casuística sobre la implementación, desarrollo e instrumentación de la Agenda 21 Local, en los cuales se identifican propuestas de modelos, metodologías, fases, etapas, herramientas e indicadores necesarios para diagnosticar el ambiente de un distrito, sector o comunidad rural. Entre las principales propuestas de modelos, metodologías y guías a las que hace referencia Márquez, *et al*. (2019), se citan las siguientes:

- Modelo ICLEI: Guía Europea para la Planificación de la Agenda 21 Local (García, 2005).
- Modelo FEMP: Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la gestión medioambiental de Ayuntamientos de España de López (2013).

- Metodología para la implementación de la Agenda 21 Local. Documento para el consenso. Diputación de Alicante.
- Guía para la implantación de la Agenda 21 Local en los municipios de Canarias.
- Metodología para la Agenda 21 Local en Asturias. Guía para municipios.
- Declaración de Hannover (2000).
- Guía metodológica para la implantación, evaluación y seguimiento Agenda 21 Local de Ribera del Duerdo (2006).
- Guía para elaborar el modelo DEYNA de Agenda 21 Local de Hidalgo (2008).
- Agenda 21 Local en Asturias. Guía para municipios de Roqueñi (2009).
- Agendas 21 Locales en los municipios de Castilla - La Mancha de Ruiz (2010).
- Modelo de Agenda Local 21 para la evaluación del desarrollo sostenible en destinos turísticos de sol y playa, de Zamora (2012).
- La implantación de la Agenda 21 Local en las diferentes comunidades Autónomas, de Hidalgo (2008).

García (2004) aborda la problemática de la propuesta de sistemas de indicadores para el ámbito rural; él señala que los indicadores son instrumentos que se utilizan para valorar el estado actual y el avance del sector rural integrado a los ámbitos: socioeconómico, agua, residuos, energía, movilidad y transporte, medioambiente y biodiversidad, medio rural, gestión municipal y participación ciudadana. En la estructuración de los indicadores incluye: contexto, población, usos del suelo, sectores productivos con base agraria, sectores productivos no agrarios, por último, sectores auxiliares, entre otros (Márquez, *et al*. 2019).

Con referencia a la propuesta de sistemas de indicadores para la medición de la sostenibilidad, se mencionan los aportes teóricos realizados por Rodríguez; Ramos y Uña (2015), el Panel de Indicadores de Sostenibilidad Local para los Municipios integrantes de la Red de

Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla – La Mancha (Ruiz, 2010). Los aportes metodológicos de Yañez (2015) que se encuentran en el paper "*Los indicadores de sostenibilidad de los municipios españoles: una propuesta metodológica a la vista de su evolución entre 2002 – 2015"*; asimismo, los aportes en la publicación de Tortaja *et al*. (2004), referida a los Indicadores de sostenibilidad local de Navarra.

2.1.6. Marco legal para la gestión del desarrollo local peruano

2.1.6.1. Constitución Política del Perú año 1993.

Artículo 191º de la Constitución Política del Estado, modificada por Ley N° 27680 Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre Descentralización, establece que los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y el artículo 192º en su inciso 12, establece que, los Gobiernos Regionales, son competentes para modificar y aprobar su organización interna y su presupuesto.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:
Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.

2.1.6.2. La Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972

ARTÍCULO 73º.- Materias de Competencia Municipal.

a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial. Las municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia, recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeación de desarrollo local de carácter distrital.

b) Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.

ARTÍCULO 79º.- Organización del espacio físico y uso del suelo
Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

    1.1. Aprobar el Plan de Acondicionamiento Territorial de nivel provincial, que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana, así como las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las áreas de conservación ambiental.

1.2. Aprobar el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural, el Esquema de Zonificación de áreas urbanas, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Humanos y demás planes específicos de acuerdo con el Plan de Acondicionamiento Territorial.

2.1.6.3. Ley de Recursos Hídricos Ley 29338

CAPÍTULO IV: Funciones de los gobiernos regionales y gobiernos locales
Artículo 25º.- Ejercicio de las funciones de los gobiernos regionales y gobiernos locales

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, a través de sus instancias correspondientes, intervienen en la elaboración de los planes de gestión de recursos hídricos de las cuencas. Participan en los Consejos de Cuenca y desarrollan acciones de control y vigilancia, en coordinación con la Autoridad Nacional, para garantizar el aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos. La infraestructura hidráulica mayor pública que transfiera el gobierno nacional a los gobiernos regionales es operada bajo los lineamientos y principios de la Ley, y las directivas que emita la Autoridad Nacional.

2.1.6.4. Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, D.S. 027-2003-VIVIENDA.

Artículo 2º.- Corresponde a las municipalidades planificar el desarrollo integral de sus circunscripciones, en concordancia con las políticas nacionales, sectoriales y regionales, promoviendo las inversiones así como la participación democrática de la ciudadanía, conforme al presente Reglamento.

Artículo 3º.- Las municipalidades, en materia de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano, formularán los siguientes instrumentos:

a. Plan de Acondicionamiento Territorial
b. Plan de Desarrollo Urbano
c. Plan Específico
d. Plan Urbano Distrital

2.1.6.5. Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en la Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Artículo 12º.- El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 60 días de la vigencia de la presente Ley determinará mediante Decreto Supremo las zonas de protección ecológica en la Selva. Dichas zonas sólo podrán ser materia de concesión sujeta a las normas de protección del medio ambiente. Esta limitación no comprende las tierras de las comunidades campesinas y nativas, las zonas urbanas y suburbanas, ni la propiedad constituida antes de la promulgación de la presente Ley. Tampoco comprende el área entregada en posesión según certificados extendidos por el Ministerio de Agricultura a la fecha de la vigencia de la presente Ley.

2.1.6.6. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. N° 26821

Zonificación ecológica y económica para el uso de los recursos naturales.

Artículo 11°.- La Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento

territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines. Dicha Zonificación se realiza en base a áreas prioritarias conciliando los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

2.1.6.7. Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística. Ley N° 26961

TITULO II: Competencias de Otros Organismos Artículo 7.- Municipalidades.

Las municipalidades provinciales y distritales son órganos de gobierno local que tienen dentro de su competencia la facultad de promover los recursos turísticos de su localidad, ejecutando las acciones y programas en dicha materia, acorde con los principios básicos del Estado y con los objetivos y estrategias que formule el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

2.1.6.8. Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada – D.L. 757 para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano

Manual de Desarrollo Urbano – Vice ministerio de Urbanismo-Ministerio de Vivienda y Construcción.

- Leyes para la Promoción de la Inversión Privada en Servicios Públicos – D.L. 758; D.L. 839; Leyes N° 26885 y N° 27332.
- Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.

- Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada – D.L. 757 para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano
- Leyes para la Promoción de la Inversión Privada en Servicios Públicos – D.L. 758; D.L. 839; Leyes N° 26885 y N° 27332.
- Reglamento Nacional de Edificaciones.
- Decreto Legislativo 613 – Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales.
- Zonificación Ecológica Económica D.S. 087-2004- PCM.
- Ley General del Ambiente N° 28611.
- Ley 26786 de Evaluación Ambiental para Obras y Actividades.
- Ley 27314 – Ley General de Residuos Sólidos.
- Ley 28391 de Formalización de la Propiedad Informal de terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales y urbanizaciones populares.

1. Reglamento de la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana – D.S. N° 11-95-MTC.

2. Ley N° 27.806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial El Peruano. Lima, 02 de agosto de 2002. Perú.

3. Decreto Supremo N° 072-2003-PCM. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial El Peruano. 06 de agosto de 2003.

4. Ley N° 27.444, Ley de Procedimiento Administrativo General y su modificatoria.

5. Decreto Supremo N° 063-2010-PM. Aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública.

2.1.6.9. Ley Nº 27658 - Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Tiene por finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía; priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, siendo su objetivo alcanzar un Estado al servicio del ciudadano, con canales efectivos de participación ciudadana, descentralizado y desconcentrado, transparente en su gestión, con servidores públicos calificados, adecuadamente remunerados y fiscalmente equilibrado.

2.1.6.10. Ley Nº 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias.

Establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Regional, cuya finalidad esencial es fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública, privada, el empleo y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo;

Que, asimismo el inciso a) del artículo 45° de la mencionada Ley, confiere a los Gobiernos Regionales atribuciones de definir, normar, dirigir y gestionar sus políticas regionales y ejercer sus funciones generales y específicas en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales. Asimismo, en el inciso b) se le atribuyen las funciones, de elaborar y aprobar normas de alcance regional; de diseñar políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que promuevan el desarrollo regional de manera concertada y participativa conforme a la Ley de Bases de la Descentralización;

Numeral 12 del artículo 8° de la Ley Nº 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, dispone que la Especialización de las funciones de gobierno, es un principio rector de las políticas y la gestión regional, la misma que integra las funciones y competencias afines; evitándose en cualquier caso la existencia de duplicidad de funciones entre sus distintas gerencias u oficinas.

Artículo 37° inc. a) de la Ley Nº 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, y demás normas pertinentes.

Artículo 26° del Decreto Supremo Nº 043- 2006-PCM que aprueba los “Lineamientos para la elaboración y aprobación del ROF por parte de las entidades de la Administración Pública, establece que la Estructura Orgánica de los Gobiernos Regionales se rigen por lo establecido en su respectiva Ley Orgánica y en su segundo párrafo precisa que, para su organización prevalecerá el enfoque territorial, velando por la integración de las funciones y actividades sectoriales que tengan sinergias positivas en su ejecución.

Artículo 27° que, señala que los Gobiernos Regionales o Locales deberán incorporar en sus Reglamentos de Organización y Funciones las funciones generales y específicas transferidas por el Gobierno Nacional para el adecuado ejercicio de las mismas, asimismo precisa que corresponde a los gobiernos regionales o locales definir el órgano o unidad orgánica responsable de realizar las funciones acreditadas y aprobar las modificaciones a sus correspondientes ROF.

Artículo 19° de la Ley N° 29763, señala que el gobierno regional es la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, asimismo, que tiene funciones en materia forestal y de fauna silvestre, dentro de su jurisdicción y en concordancia con la política nacional forestal y de fauna silvestre y la normativa vigente.

Artículo 145° de la Ley N° 29763, que otorga potestad fiscalizadora y sancionadora a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en el ámbito de su competencia territorial y conforme a la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Artículo 9° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM señala que las autoridades competentes del nivel regional y local, emiten la Certificación Ambiental de los proyectos de inversión que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia; y cuyos efectos se circunscriban a la respectiva región, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

El Gobierno Regional de Loreto, adecuó su normativa y estructura orgánica al proceso, de la siguiente manera:

Ordenanza Regional Nº 009-2016-GRL-CR, de fecha 18 de mayo de 2016, que aprobó la Estructura Orgánica del Gobierno Regional de Loreto, en donde se crean nuevos órganos y unidades orgánicas, en base a la Ley Nº 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y al Decreto Supremo N° 043-2006-PCM que aprueba los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF de las entidades de la Administración Pública. Y, mediante la Ordenanza Regional Nº 017-2016-GRL-CR, de fecha 25 de julio del año 2016, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Loreto.

Ordenanza Regional N° 022-2017-GRL-CR, de fecha 14 de setiembre de 2017 que aprueba la estructura Orgánica y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Gobierno Regional de Loreto, la que fuera publicado en El Peruano del día sábado 23 de setiembre de 2017. La Estructura Orgánica y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) aprobado por esta

Ordenanza, consta de cinco (5) Títulos, once (11) Capítulos, doscientos ocho (208) Artículos, cinco (5) Disposiciones Complementarias, una (1) Disposición Final y un (1) Anexo que corresponde al Organigrama estructural de la Entidad.

Asimismo, deja sin efecto, en todos sus extremos la Ordenanza Regional N° 009-2016- GRL-CR, de fecha 18 de mayo de 2016, que aprobó la Nueva estructura Orgánica del Gobierno Regional de Loreto, así como también deja sin efecto en todos sus extremos la Ordenanza Regional N° 012-2016- GRL-CR, de fecha 25 de julio de 2016, que Aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Loreto.

Ordenanza Regional N° 014-2018-GRL-CR, de fecha 10 de mayo 2018 que aprueba la modificación parcial del Reglamento de Organización y Funciones - ROF del Gobierno Regional de Loreto, la que fuera publicado en El Peruano del día viernes 1 de junio de 2018. A través de esta Ordenanza, crea la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, con la finalidad de independizar los procesos, actividades, tareas y servicios en materia forestal y de fauna silvestre, lo que conlleva a su incorporación en la Estructura Orgánica y el Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Loreto, como un órgano de línea ubicado en el segundo nivel organizacional dependiente de la Gerencia General Regional, y la disgregación o anulación de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de la organización interna de la Autoridad Regional Ambiental; la misma que será fortalecida en atención a la normativa ambiental vigente.

Esta Ordenanza , en su Artículo 1º, Aprobó la modificación parcial del Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Gobierno Regional de Loreto, aprobado mediante Ordenanza Regional N° 022-2017-GRL-CR, por la creación de la Gerencia Regional de

Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre, en el extremo siguiente: índice y los artículos 6, 7, 8, 25, 103, 114, 115, 116, 117, 119, 121, 122, 123, 126, 127, 173, 174, 175, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184; e incorporar los artículos sucedáneos, modificando el correlativo, […].

Este ROF del GOREL, establece su estructura orgánica, incluyéndose como parte de ésta a la Autoridad Regional Ambiental – ARA, integrada por: Dirección Ejecutiva de Gestión Ambiental; Dirección Ejecutiva de Conservación y Diversidad Biológica; y, la Dirección Ejecutiva de Ordenamiento Territorial y Datos Espaciales. Asimismo, por las siguientes gerencias y subgerencias:

- Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre
  Sub Gerencia de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre
  Sub Gerencia de Control y Seguimiento
- Gerencia Regional de Asuntos Indígenas
  Sub Gerencia de Asuntos interculturales
  Sub Gerencia de Articulación intersectorial
- Archivo Regional
- Fondo de Desarrollo de Loreto - FONDELOR

Son Órganos de Línea del Gobierno Regional de Loreto:

a. La Gerencia Regional de Desarrollo Económico.
b. La Gerencia Regional de Desarrollo Social.
c. La Gerencia Regional de Seguridad Ciudadana.
d. La Oficina Regional de Atención a las Personas con Discapacidad
e. La Gerencia Regional de infraestructura.
f. Autoridad Regional Ambiental - ARA
g. Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre
h. La Gerencia Regional de Asuntos Indígenas.

i. El Archivo Regional de Loreto.

b) Fondo de Desarrollo de Loreto - FONDELOR

El Directorio de Gerentes Regionales están compuestos por los siguientes miembros:

1. El Gobernador Regional, quien lo preside
2. El Gerente General Regional
3. El Gerente Regional de Desarrollo Social
4. El Gerente Regional de Desarrollo Económico
5. El Gerente Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
6. El Gerente Regional de Seguridad Ciudadana
7. El Gerente Regional de Infraestructura
8. El Gerente Regional de la Autoridad Regional Ambiental
9. El Gerente Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre
10. El Gerente Regional de Asuntos Indígenas
11. Los Gerentes Sub Regionales.
12. El Jefe de la Oficina Regional de Diálogo, Prevención y Gestión.

Y se fijan, entre otras, las funciones del Gerente General Regional y Gerente Regional de Infraestructura.

La Autoridad Regional Ambiental - ARA – constituye órgano de línea del Gobierno Regional de Loreto y según el ROF es el ente rector encargado de definir las políticas, organizar, dirigir, controlar, fiscalizar, regular y ejercer las funciones en materia ambiental, gestión y conservación de los recursos naturales, promoción de los servicios ambientales y manejo sostenible de la flora y fauna silvestre, .con un enfoque territorial y ecosistémico, dentro del ámbito del departamento de Loreto; que depende jerárquicamente de la Gerencia General Regional y tiene como máximo nivel jerárquico al Director Regional de la Autoridad

Regional Ambiental de Loreto (ARA Loreto). Mantiene relaciones técnico-normativas y de gestión con el Ministerio del Ambiente, con el Ministerio de Agricultura y Riego a través del Servicio Nacional Forestal y Fauna Silvestre (SERFOR) como Autoridad Nacional Forestal, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) y la Autoridad Nacional del Agua (ANA), y otras instancias públicas que contribuyan al cumplimiento de sus funciones y competencias.
La ARA preside la Comisión Técnica para la Zonificación Ecológica Económica y Estudios Especializados; y, la Comisión de Coordinación Interna de la Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial, siendo su órgano de línea la Dirección Ejecutiva de Ordenamiento Territorial y Datos Espaciales, la responsable de la gestión, implementación y actualización de los instrumentos técnicos - normativos que orientan el cumplimiento de las políticas de uso y ocupación ordenada del territorio.

La Gerencia Regional de Asuntos Indígenas, también, es un órgano de línea del Gobierno Regional de Loreto, responsable de impulsar y fomentar el desarrollo socioeconómico de los pueblos indígenas a través de la formulación y ejecución de políticas regionales y acciones concretas orientadas a la inclusión, desarrollo social, priorización y promoción de los pueblos indígenas en la Región Loreto. Entre otras tiene las siguientes funciones:

a) Organizar la participación activa de los pueblos indígenas en la planificación de proyectos de desarrollo.
b) Fomentar el diálogo entre los pueblos indígenas, las autoridades públicas y privadas con el fin de operativizar la practica intercultural.
c) Organizar talleres de sensibilización para el aprendizaje entre culturas en condiciones de respeto legitimidad mutua simetría e igualdad.
d) Crear un espacio de concertación para la resolución de conflictos entre pueblos indígenas y la sociedad mayor.

e) Promover la formación de recursos humanos, miembros de los pueblos indígenas y la participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente su responsabilidad.
f) Formular, aprobar, ejecutar y evaluar políticas, para transversalizar la incorporación del enfoque intercultural, en las políticas públicas sectoriales.
g) Tratamiento de temas de interculturalidad en los niveles de gobierno y la sociedad civil, para lograr que las poblaciones indígenas puedan desarrollarse en armonía y respetando otras culturas.
h) Valuación y vigilancia de impactos ambientales, a fin de prevenir daños a los pueblos indígenas.
i) Concretar, articular y coordinar las acciones de apoyo, fomento, consulta popular, capacitación, asistencia técnica y otros a favor de los Pueblos Indígenas.
j) Proteger la diversidad biológica y los conocimientos colectivos de los Pueblos Indígenas.
k) Promover y asesorar a los Pueblos Indígenas en materia de su competencia.
l) Elaborar y mantener actualizado la estadística de los Pueblos Indígenas basándose en los Registros Públicos y de aquellos que se hallan en proceso de reconocimiento.
m) Estudiar los usos y costumbres de los Pueblos Indígenas como fuente de derecho buscando su reconocimiento formal.
n) Canalizar los recursos financieros destinados a los asuntos indígenas con la finalidad de desarrollar los pueblos.
o) Coordinar con el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural, a efecto de culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los Pueblos Indígenas.
p) Coordinar y suscribir convenios con organismos de Cooperación Técnica nacional o internacional.
q) Otras funciones que le sean asignados por la Gerencia General Regional.

La Gerencia Regional de Asuntos Indígenas, cuenta con dos unidades orgánicas y son las siguientes:

a) Subgerencia de Asuntos lnterculturales: encargada de promover políticas y priorizar acciones de desarrollo con la participación activa de la comunidad que conlleven a reducir la pobreza, mejorar el nivel de vida, a través de la implementación de programas y proyectos de carácter social, infraestructura económica y productiva en el marco de la lucha contra la pobreza.

b)Subgerencia de Articulación Sectorial: encargada de articular y promover la participación activa de las comunidades indígenas a fin de lograr la autonomía en la administración de sus recursos mediante el seguimiento, monitoreo y evaluación de proyectos y programas con los diversos sectores y así poder aprovechar la potencialidad de sus recursos en aras de mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, en su **Artículo 2º**, Modifica el Organigrama Estructural vigente del Gobierno Regional de Loreto, por incorporación de la Gerencia Regional de Desarrollo Forestal y de Fauna silvestre, ubicado en el segundo nivel organizacional, eliminando a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre como unidad orgánica de la Autoridad Regional Ambiental ubicado en el tercer nivel organizacional; que en Anexo forma parte integrante de la presente Ordenanza.

Ordenanza Regional N° 033-2018-GRL-CR de fecha 21 de diciembre 2018, el Gobierno Regional aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Portuaria Regional de Loreto – Organismo Descentralizado, que consta de cinco (5) títulos, siete (07) capítulos, treinta y seis (36) artículos, dos anexos que corresponde: Anexo 01 Estructura Orgánica, Anexo 02 Organigrama estructural; veintiún (21) páginas, que se constituye en un documento Normativo de Gestión Institucional.

Funciones de la Gerencia General Regional y Gerencia Regional de Infraestructura del Gobierno Regional de Loreto según su ROF

Son funciones y atribuciones de la Gerencia General Regional entre otras:

d) Integrar el Consejo Directivo del Organismo Público Infraestructura para la Productividad (OPIPP).
e) Supervisar y evaluar la ejecución de los Planes de Desarrollo y Operativos de la Región, informando de sus resultados al Gobernador Regional.
f) Supervisar la ejecución de los Convenios y Contratos velando por su adecuado cumplimiento.
n) Proponer al Gobernador Regional, los programas de desarrollo institucional y de desarrollo de capacidades humanas para su aprobación, y supervisar su ejecución.
p) Aprobar el valor referencial, el expediente de contratación, bases administrativas de los procesos de Licitaciones Públicas y Concursos Públicos y aquellos que se realicen bajo las modalidades de subasta inversa, realizadas al amparo de la Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento referidas a la adquisición de bienes, suministros, consultorías y servicios; por delegación del Gobernador Regional.

Gerencia Regional de Infraestructura

Órgano de línea del Gobierno Regional responsable de la formulación de proyectos de inversión pública, ejecución, supervisión, liquidación de obras y entrega de la infraestructura a los sectores correspondientes; así como de ejercer las funciones específicas sectoriales en materia de vialidad, transportes, comunicaciones, telecomunicaciones, construcción y demás funciones establecidas por

Ley. Mantiene relaciones técnico-normativas con los Ministerios del Gobierno Nacional involucrados con sus funciones y relaciones de coordinación con los demás órganos del Gobierno Regional de Loreto y con organismos públicos y privados de la región con afinidad funcional con las actividades que realiza.

Son funciones y atribuciones de la Dirección Regional de Infraestructura las siguientes:

a) Elaborar el Cuadro de Necesidades del Plan Anual de Adquisiciones para el buen funcionamiento y desarrollo de las actividades en materias de su competencia
b) Participar en la formulación del presupuesto participativo de la entidad y elaborar el Plan Operativo de los proyectos de Inversión Pública de su competencia.
c) Formular y conducir el proceso técnico y administrativo de los proyectos de inversión pública, de acuerdo al Sistema Nacional de Inversión Pública.
d) Desarrollar, supervisar y controlar la ejecución de obras, bajo cualquier modalidad, según el Presupuesto Institucional del año fiscal, de acuerdo a los procedimientos técnico-normativos vigentes.
e) Asesorar permanentemente a las Gerencias Sub Regionales para una mejor administración de los recursos destinados a la ejecución de obras por Ejecución Presupuestaria Directa.
f) Disponer el cumplimiento de las liquidaciones técnicas y financiera de las obras, así como la entrega oportuna a los sectores y otras entidades que corresponda, relacionadas con la infraestructura ejecutada y según la modalidad que se haya aplicado, al amparo de las normas vigentes.
g) Promover la capacitación permanente del personal profesional y técnico de la Gerencia y Sub Gerencias, en temas relacionados a las materias de su competencia.

h) Prestar asistencia técnica, según disponibilidad en materia de ingeniería y arquitectura a entidades del sector público en general y grupos poblacionales debidamente organizados que lo requieran y/o soliciten.
i) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de transportes de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes sectoriales.
j) Desarrollar y administrar la infraestructura portuaria regional de acuerdo con las regulaciones técnico-normativas, emitidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través del organismo pertinente y de la forma que establezca los dispositivos legales sobre la materia.
k) Otorgar las autorizaciones portuarias, licencias y permisos para la prestación de los servicios portuarios fluviales de alcance regional a través del organismo pertinente, de acuerdo a los dispositivos legales sobre la materia.
l) Dinamizar, evaluar, controlar y supervisar las acciones de las unidades orgánicas que conforman la Gerencia Regional de Infraestructura.
m) Las demás funciones que le sean asignadas y aquellas que le corresponde en materia de su competencia establecida por Ley.

La Gerencia Regional de Infraestructura, para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con las siguientes unidades orgánicas:

a) Subgerencia de Estudios y Proyectos
b) Subgerencia de Obras
c) Subgerencia de Supervisión
d) Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones

Sub Gerencia de Estudios y Proyectos: Órgano de línea de la Gerencia Regional de Infraestructura, responsable de las acciones relacionadas con la formulación de estudios y proyectos de

inversión pública, bajo los lineamientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), en la etapa de pre inversión, como Unidad Formuladora.

Son funciones de la sub Gerencia de Estudios y Proyectos:

a) Participar en la identificación de Proyectos de Inversión de interés para el desarrollo departamental y regional en coordinación con la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.
b) Conducir y dirigir los procesos técnicos administrativos de los estudios de pre inversión de conformidad con las disposiciones legales vigentes y lineamientos de política del Gobierno Regional de Loreto.
c) Proponer y recomendar directivas y/o lineamientos para que los estudios de pre inversión se formulen adecuadamente dentro de las normas y disposiciones técnico legales vigentes.
d) Elaborar y suscribir los estudios de pre inversión y los registra en el banco de proyectos, manteniéndola actualizada de acuerdo a la información registrada.
e) Asesorar y apoyar a los gobiernos locales, entidades y organizaciones de base legalmente constituidas, en la orientación de la formulación de estudios de pre inversión en armonía con la estrategia y Plan de Desarrollo Regional de Loreto.
f) Formular los términos de referencia de los estudios de pre inversión para la ejecución de los Proyectos de Inversión Pública bajo la modalidad de Ejecución Presupuestaria Indirecta, de conformidad a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, vigentes.
g) Mantener una estrecha coordinación con las demás unidades formuladoras sectoriales y de gobiernos locales para evitar duplicidad de proyectos, como requisito previo a la remisión del estudio para la evaluación de la OPI.

h) Las demás funciones asignadas por la normatividad vigente en materia de su competencia y otras acciones de la Gerencia Regional de Infraestructura.

Sub Gerencia de Obras: Es responsable de la elaboración de los expedientes técnicos de obras de infraestructura, de la ejecución y cierra de los proyectos de inversión pública y de su respectiva entrega definitiva al sector que corresponda de acuerdo a las normas y disposiciones legales vigentes.

Son funciones de la Sub Gerencia de Obras

a) Supervisar, revisar, evaluar y tramitar la aprobación de los Expedientes Técnicos que se presenten por Ejecución Presupuestaria Indirecta o por encargo a elaborarlas por la modalidad de Ejecución Presupuestaria Directa, con cargo al financiamiento del Gobierno Regional de Loreto y/o por terceros.
b) Conducir y dirigir en materia de su competencia, los procesos técnicos administrativos de la ejecución de obras por Ejecución Presupuestaria Directa hasta el proceso de su liquidación final, en concordancia con los dispositivos legales vigentes y lineamientos de política del Gobierno Regional de Loreto.
c) Proponer y recomendar directivas y/o lineamientos para que los Expedientes Técnicos y ejecución de obras y entrega a las Entidades receptoras, se realicen adecuadamente dentro de las normas y disposiciones técnico legales vigentes.
d) Proponer a través de informes, términos de referencia y datos básicos la información necesaria para la formulación de convenios, contratas u otros que sean necesarios.
e) Participar en los procesos de selección para la elaboración de expedientes técnicos y ejecución de obras que deba

realizar el Gobierno Regional de Loreto por la modalidad de Ejecución Presupuestaria Indirecta u otros servicios.

f) Apoyar a petición y por delegación en el seguimiento de la ejecución de obras por emergencia, ello bajo el monitoreo, conducción y coordinación de la Oficina Regional de Defensa Nacional e INDESA-Loreto, quien alcanzara los antecedentes como el grado, tipo de emergencia, expedientes técnicos y otros.
g) Efectuar las coordinaciones correspondientes con los sectores, Gobiernos Locales y otros, para llevar a cabo el proceso de entrega definitiva de las obras, según corresponda.
h) Dirigir y conducir la evaluación expost de todos los proyectos de Inversión pública cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de los estudios de Prefactibilidad y Factibilidad, a través de una agencia independiente, en concordancia con los Numerales 28.2 y 28.3, Articulo 28 de la Directiva Nº 004-2007-EF/68.01
i) Las demás funciones asignadas por la normatividad vigente en materia de su competencia como Unida Ejecutora de los Proyectos de Inversión Pública y otras acciones de la Gerencia Regional de Infraestructura.

La Sub Gerencia de Supervisión: Es responsable de la conducción y coordinación de la supervisión externa de las obras por Contrata y/o Convenio hasta su respectiva liquidación tanto de las obras como de los servicios profesionales de la supervisión misma, así como del asesoramiento y control de obras encargadas por Ejecución Presupuestaria Directa. Son funciones de la sub Gerencia de Supervisión:

a) Realizar el seguimiento de la supervisión externa o ejecutar la inspección de Proyectos de Inversión Pública y/o de las obras, bajo cualquier modalidad, del Gobierno Regional de Loreto, en concordancia con lo programado en el año presupuestal.
b) Proponer y recomendar directivas y/o lineamientos para una adecuada labor de supervisión externa o inspección en la ejecución y liquidación de obras dentro de las normas y disposiciones técnico legales vigentes.
c) Evaluar y reportar el avance físico de los proyectos de inversión en proceso de ejecución, emitiendo los informes periódicos, recomendaciones u observaciones en concordancia con el expediente técnico aprobado, hasta su liquidación final.
d) Seguimiento a la adecuación del expediente técnico de ser el caso, en coordinación con el consultor y ejecutor del proyecto de inversión.
e) Programar, organizar, dirigir, coordinar, supervisar o inspeccionar y ejecutar las actividades de recepción y liquidación de los proyectos de inversión financiados por el Gobierno Regional de Loreto, hasta la emisión de la resolución respectiva, de acuerdo a la normatividad del caso y según corresponda la modalidad de ejecución.
f) Dirigir y conducir o realizar la evaluación Ex post de los proyectos de inversión pública cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de un perfil, en concordancia con el Numeral 28.1, Articulo 28 de la Directiva Nº 004- 2007-EF/68.0.
g) Las demás funciones asignadas por la normatividad vigente en materia de su competencia y otras acciones de la Gerencia Regional de infraestructuras.

Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones: Órgano de línea de la Gerencia Regional de Infraestructura, responsable

de planificar, organizar, dirigir y controlar, fiscalizar y regular las acciones en materia de transporte y tránsito terrestre de personas y carga, así como promover el desarrollo sostenible de los servicios de comunicaciones y el acceso a los mismos. Mantiene relaciones técnico-normativo con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y relaciones de coordinación con los diferentes órganos del Gobierno Regional de Loreto y con organismos públicos y privados involucrados con las actividades que realiza para el adecuado ejercicio de las siguientes funciones:

a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y política en materia de transportes de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes sectoriales.

b) Planificar, administrar y ejecutar el desarrollo de la infraestructura regional, no comprendida en la red vial nacional o rural, debidamente priorizada dentro de los planes de desarrollo regional. Asimismo, promover la inversión privada, Nacional y extranjera en proyecto de infraestructura de transporte.
c) Desarrollar y administrar los aeródromos, coordinando con la Dirección general de aeronáutica civil conforme a ley.
d) Supervisar y fiscalizar la gestión de actividades de infraestructura de transporte vial de alcance regional.
e) Autorizar, supervisar, fiscalizar la gestión de actividades de servicios de transporte interprovincial dentro del ámbito en coordinación con los gobiernos locales.
f) Regular, supervisar y controlar el proceso de otorgamiento de licencias de conducir de acuerdo a la normatividad vigente.
g) Emitir normas específicas de transporte y comunicaciones, con sujeción a lo establecido en la reglamentación nacional.

h) Desarrollar y administrar la infraestructura portuaria regional de acuerdo con las regularizaciones técnicas normativas emitidas por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones a través del organismo pertinente y de la forma que establezcan los dispositivos legales sobre la materia.
i) Administrar, operar, y conservar embarcaderos fluviales en el ámbito regional.
j) Otorgar las autorizaciones portuarias, licencias y permisos para la prestación de los servicios portuarios fluviales de alcance regional, a través del organismo pertinente, de acuerdo a los dispositivos legales sobre la materia.
k) Autorizar la prestación de servicios de transporte acuático dentro del ámbito regional.
l) Otorgar permisos de operación a personas naturales o jurídicas nacionales para que presten servicios de transporte fluvial de carga y/o pasajeros con embarcaciones propias de bandera peruana hasta de 30 TM de arqueo bruto o equivalente en TRB, excepto de las empresas que prestan servicios de transporte fluvial turístico y de aquellas que cuentan con autorizaciones otorgada por el MTC.

m) Otras funciones afines que correspondan según normativa de la materia.

[…].

2.2 Bases teóricas

2.2.1 Teoría del Desarrollo Sostenible

En el año 1972, el Club de Roma proponía límites al crecimiento físico debido al previsible agotamiento de los recursos naturales. La crisis económica internacional de 1973 cuestionó el modelo económico de crecimiento, que consistía en la explotación ilimitada de los recursos naturales con el consecuente daño al medio ambiente. Daly (1992), establece las diferencias entre crecimiento y desarrollo, al afirmar que, "crecer significa aumentar naturalmente de tamaño, al añadirse nuevos materiales por asimilación o crecimiento. Desarrollar es ampliar o realizar las potencialidades de algo; llevar gradualmente a un estado más completo, mayor o mejor. El crecimiento es un incremento cuantitativo en la escala física, en tanto que el desarrollo es una mejora o despliegue cualitativo de las potencialidades"

La Comisión de Medio Ambiente de Naciones Unidas (1987) en el Informe "Nuestro Futuro Común" también conocido como "Informe Brundtland", indicó "El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades". El Desarrollo Sostenible, como proceso de mejoría económica y social, implica la mejora de la calidad de vida de todos los grupos de población, dentro de los límites de los ecosistemas, manteniendo las opciones futuras y conservando los recursos naturales y la diversidad; entonces, ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de servicios" (Fondo Mundial de la naturaleza UICN, 1991; Carrizosa, 1992; Consejo Internacional de Iniciativas ambientales Locales ICLEI, 1994). A partir de la década de los noventa el desarrollo sostenible se ha convertido en el paradigma dominante que ha guiado los procesos de

desarrollo, a la vez que se ha constituido como principio rector en el diseño e implementación de las políticas públicas (Baker, S., 1997).

IISD, MMSD - North America (2002), conceptualiza que el desarrollo sustentable no es un estado al que se pueda llegar, sino más bien un proceso, cuyas prioridades y formas de abordaje varían de acuerdo con los contextos nacionales y locales, y recomienda pensar integral y estratégicamente con International Institute For Environment And Development IIAD (2002), manifiesta que el desarrollo sostenible implica la utilización de un enfoque integrador del desarrollo humano, que considera a la vez objetivos sociales, económicos, ambientales y de gobernabilidad.

En el Consejo Europeo de Gotemburgo del 2001, se manifiesta “la voluntad de la Unión Europea a favor de un desarrollo sostenible, cuyas tres dimensiones, la económica, la social y la medioambiental, son indisociables”. La Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en 2001 propuso indicadores clasificados según las estimaciones sociales, económicas, medioambientales e institucionales. El medio ambiente se entiende como un sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones. El hombre interactúa con este sistema de factores físicos y bióticos, a la vez que se adapta al mismo, lo transforma y lo utiliza para satisfacer sus necesidades (Zaror, 2002).

“El concepto de desarrollo sostenible es muy distinto del de sostenibilidad, en el sentido de que la palabra “desarrollo” apunta claramente a la idea de cambio, de cambio gradual y direccional, en cambio el término sostenibilidad puede aplicarse al mantenimiento de una situación existente o de un estado de un sistema. El desarrollo no significa necesariamente crecimiento cuantitativo, ya que se asemeja

más bien al concepto de despliegue cualitativo de potencialidades de complejidad creciente (que según el caso concreto, puede o no incluir o requerir crecimiento cuantitativo). Aquí lo que se sostiene, o debe hacerse sostenible, es el proceso de mejoramiento de la condición humana (o mejor, del sistema socioecológico en el que participan los seres humanos), proceso que, nuevamente, no necesariamente requiere del crecimiento indefinido del consumo de energía y materiales, que se requiere como mínimo para el desarrollo de la sociedad en su conjunto. Entonces, como señala Brooks (1992) en García (2012), el desarrollo sostenible no puede existir como un estado de equilibrio estático que puede regularse con referencia a límites constantes y a un concepto simple del equilibrio entre las varias dimensiones. La innovación tecnológica permanente y las modificaciones que experimenta la organización social hacen que el desarrollo sostenible sea un proceso dinámico, siendo el ritmo de cambio un factor importante; sin embargo para posibilitar el desarrollo sostenible en cualquier actividad humana es necesario primero, tener una definición detallada o al menos poseer la claridad necesaria sobre el significado de este concepto y aprender a conocer la forma en que las tasas de cambio influyen en el comportamiento de los sistemas ambientales, económicos y sociales (Gallopín, 2003).

Constanza et al (1991), define “sostenibilidad como aquella relación entre los sistemas económicos humanos y los sistemas ecológicos – más dinámicos pero donde los cambios son normalmente más lentos -, en la que (1) la vida humana puede continuar indefinidamente, (2) los individuos pueden prosperar, y (3) las culturas humanas pueden desarrollarse; pero que los efectos de las actividades humanas permanecen dentro de unos límites, de manera que no destruyen la diversidad, la complejidad y la función de los sistemas ecológicos soporte de la vida”. La Cumbre de la tierra de Rio de Janeiro (1992) determinó un conjunto de principios contenidos en un documento llamado Carta de la Tierra en base al cual se planteó una serie de medidas para promover la sostenibilidad, denominados Agenda 21 y la

Comisión para el Desarrollo Sostenible destinados a salvaguardar el bienestar y la calidad de vida de las poblaciones y sus respectivos entornos de sus ecosistemas. Derivados de estos acuerdos, la Comisión para el Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas determina que “el Desarrollo Sustentable tiene como punto central el ser humano, ya que su principal objetivo es el mejoramiento de la calidad de vida del hombre, y está fundamentado en la conservación, en virtud de estar condicionado por la necesidad de respetar la capacidad de la naturaleza para el suministro de recursos y servicios para el mantenimiento de la vida”. Y la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo- OCDE (1993), afirma que el desarrollo sostenible puede descomponerse en las siguientes componentes básicas: Sostenibilidad económica, que requiere que el desarrollo sea económicamente viable. Sostenibilidad social, que exige que el desarrollo sea socialmente aceptable, en la medida que éste genera un reparto “justo” y “equitativo” de la riqueza, tanto en términos intrageneracionales como intergeneracionales. Sostenibilidad ambiental, que requiere que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de los procesos biológicos en que se fundamentan los ecosistemas naturales.

Pearce y Atkinson (1993), cuando señalan la eficiencia económica y ambiental no garantizan per se el criterio de equidad, concluyen “la sostenibilidad es inconsistente con el enfoque coste-beneficio convencional, al no permitir maximizar el bienestar actual a costa del futuro ya que no considera compensaciones potenciales”. El criterio de equidad se traduce en el sostenimiento o aumento del nivel de bienestar social actual, manteniendo o aumentando el stock de capital total (natural y artificial) para el futuro.

El Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, PNUD, elaboró una importante “Guía de capacitación en gestión ambiental urbana para entidades municipales de América Latina y el Caribe”, donde plantea la gestión ambiental urbana integrada a la realización de intervenciones de carácter social, teniendo en cuenta la identificación y

diagnóstico de la realidad, el estudio de las acciones posibles para su manejo o solución y, la decisión sobre los programas y proyectos que permitan la ejecución concertada de las acciones, la puesta en práctica del curso de la Agenda 21 Local, el seguimiento y la evaluación de sus resultados, para incidir sobre los posibles ajustes y modificaciones. El énfasis se centra en el manejo adecuado de los recursos naturales y las condiciones ambientales del área urbana y su zona de influencia (Isch, 1997).

Actualmente, el aumento acelerado de la población marginal en los centros urbanos de América Latina es preocupante. Según datos de la Comisión de las Naciones Unidas para Asentamientos Humanos, cerca del 40% de los residentes urbanos de América latina y el Caribe vive hoy en asentamientos marginales, espontáneos o ilegales. Las ciudades reciben migraciones de población, sin que existan las condiciones apropiadas para la satisfacción de necesidades básicas, y menos aún, las condiciones adecuadas para un entorno con calidad ambiental. La mayoría de los asentamientos marginales están localizados en áreas en las que los problemas ambientales son identificables: contaminación del suelo, del aire, del agua, procesos de erosión y hacinamiento (Peinado y Sobrini, 2001).

Hablar de desarrollo sostenible implica desde ya conocer los impactos que toda actividad económica ocasiona sobre el medio ambiente. Para la medición de la sostenibilidad, diversos investigadores han propuesto metodologías para la determinación de indicadores simples, a partir de los cuales efectúan su integración en un indicador superior al que denominan “indicador sintético o índice de sostenibilidad global”. La problemática sobre el uso de *indicadores de desarrollo sostenible* advirtió, que las metodologías de *evaluación de la sostenibilidad* basadas en la obtención de *indicadores sintéticos* (o índices) se basan en la agregación, (o sintetización mediante una fórmula matemática que convierte o sintetiza un conjunto de indicadores simples), de la información relevante para la sostenibilidad del sistema

(indicadores simples) en un único valor numérico de carácter adimensional; señalando, “el empleo de *indicadores sintéticos* para la *evaluación de la sostenibilidad* permite juzgar el sistema en cuestión de forma global sobre la base de un único parámetro agregado que permita sintetizar y simplificar la información de extensos conjuntos de indicadores, y más importante, facilite la comprensión de los resultados por parte de un público no experto”, *aspectos metodológicos para la obtención de indicadores de sostenibilidad*, cuando no se disponga de información cuantitativa, el atributo objeto de interés es no cuantificable de forma inherente o cuando las consideraciones de coste sean determinantes, afirma que “*se ha de conceder un mayor énfasis al uso de información incompleta o cualitativa, recomendando incluir modelos de lógica difusa, modelos de redes neuronales y otras técnicas no estadísticas parecidas”,* definir *indicadores de sostenibilidad integral*, señala que las medidas de sostenibilidad son una “*amalgama de indicadores sociales, económicos y medioambientales*”. Los indicadores de sostenibilidad pueden considerarse el último exponente de la familia de indicadores sociales, que tratan de encontrar medidas alternativas a las económicas o estrictamente ambientales a la hora de explicar la interacción entre desarrollo socioeconómico y efectos sobre el medio ambiente, así como los procesos de cambio necesarios en el modelo de desarrollo actual para alcanzar pautas sostenibles. Una gran cantidad de actividades humanas, tanto en el campo de la producción y distribución de bienes y servicios como en el de su consumo, afectan de una u otra forma al medio ambiente. Por su parte Jacobs *et al*. (2004), señalan: “*pese a que en esencia los índices representen una única medida de fácil interpretación que pretende servir de base para la toma de decisiones políticas, su construcción no resulta una tarea sencilla. Los desafíos metodológicos asociados a la elaboración de índices plantean una serie de cuestiones técnicas y económicas que si no se abordan adecuadamente, pueden dar lugar a resultados erróneos fácilmente malinterpretados o manipulables*”; de este modo recomienda cierta prudencia en lo que se refiere a las elecciones metodológicas para la

construcción y a la posterior difusión y empleo de los indicadores sintéticos.

El análisis de un conjunto de indicadores simples se realiza para y por cada indicador de forma separada, comparando su valor observado con el umbral (o valor límite) deseado. Posteriormente, los resultados de todos los indicadores del conjunto suelen expresarse de forma simultánea mediante gráficos AMOEBA, es decir, polígonos de sostenibilidad multidimensional (Ten Brink et al., 1991 en Sánchez, 2009), (García, 2003), (Fernández, 2006), (García, 2013). Sin embargo, pese a que estos diagramas permitan resaltar los elementos que merecen atención en un sistema, resultando gráficamente atractivos para facilitar la comprensión de los resultados por parte de los tomadores de decisión política, presentan la desventaja de no poder priorizar los indicadores del conjunto en función de las preferencias de la sociedad en la que se insieren, a la vez que imposibilitan la distinción entre sistemas con gráficos similares (Bockstaller et al., 1997; Giampietro, 1997; Vereijken, 1997, todos ellos en Sánchez, 2009). En otras palabras la interpretación simultánea de los resultados de un conjunto de múltiples indicadores conlleva cierto grado de dificultad que puede llegar a obstaculizar su empleo como herramienta de apoyo a la toma de decisiones (públicas o privadas) con vistas a mejorar la sostenibilidad del sector en cuestión (Nardo et al., 2005 a y 2005b en Sánchez, 2009).

2.2.2 Metodología de la Planificación Estratégica

2.2.2.1 Generalidades

Esta metodología de estudio de la situación de una empresa o un proyecto consiste en analizar sus características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades) en una matriz cuadrada. Proviene de las siglas en inglés SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities y Threats). Fue creada a principios de la década de los setenta y produjo una revolución en el campo de la estrategia empresarial, ya que se

puede aplicar a todos los campos de estudio, como los referidos a una ciudad, municipalidad, región, país u otros. Se requiere el conocimiento pleno de las condiciones internas que posee la organización u ente objeto de estudio y un análisis minucioso y detallado del entorno, siendo estas actividades, las más importantes del proceso, que tiene el investigador tiene para formular las estrategias.

En esta investigación, se adaptó esta metodología para abordar la planificación estratégica al desarrollo local, aquel que surja a partir del requerimiento de potenciar las capacidades de un territorio determinado, lo que permitirá el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo, la exigencia de consolidar la sostenibilidad del sistema económico, social, impulsar la productividad y la competitividad para el crecimiento económico sostenible, desplegar las capacidades productivas y del ambiente, en el marco de la Agenda 21 Local. (Márquez, *et al.*, 2019).

El Plan Estratégico de Desarrollo Rural, en consecuencia, tendrá como objetivo prioritario plantear nuevas alternativas que reviertan o propicien un desarrollo socioeconómico sostenible de espacios rurales desfavorecidos; buscando invertir la tendencia de progresivo deterioro y pérdida de competitividad que se viene produciendo en éstos durante las últimas décadas (García, 2005). En la confección de este Plan Estratégico ha de prestársele especial atención a la idea de garantizar la seguridad alimentaria interna, vulnerabilidad local resultante del descuido al sector rural en todos sus componentes; siendo el más dominante el intercambio desigual de precios que ha desfavorecido al medio rural con otros sectores de la economía, lo que provocó en el país crisis de la producción agropecuaria que ha tenido diversos efectos en la escala social y en la estructura territorial de gran relevancia para la vida urbana y rural (Torres y Delgadillo, 2009).

El proceso estratégico cumple con la característica de ser secuencial, iterativo y permite ser corregido a lo largo de su desarrollo; y, debe constar de tres etapas, la formulación, implementación y el control.

2.2.2.1.1 Matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

El objetivo del análisis FODA o DAFO, es determinar las ventajas competitivas de una organización o ente bajo análisis y la estrategia genérica a emplear por la misma que más le convenga en función de sus características propias y de las del mercado o entorno existente. La matriz FODA es una de las matrices más interesantes y es posiblemente la más importante de las conocidas, por las cualidades intuitivas que se exigen en su análisis.

2.2.2.1.2 El análisis FODA

El análisis FODA consta de cuatro pasos: 1. Análisis Interno; 2. Análisis Externo (también conocido como "Modelo de las cinco fuerzas de Porter"); 3. Confección de la matriz FODA; y 4. Determinación de la estrategia a emplear.

El primer análisis, el interno, describe los recursos básicos y complementarios, efectivos y potenciales, existentes y creados con los que cuenta la comunidad rural urbana para satisfacer las necesidades de la demanda de sus residentes y de la nueva población inmigrante, y tiene la finalidad de mostrar los puntos fuertes y débiles de las condiciones físicas naturales y sociales existentes para el planeamiento rural urbano desde la percepción de núcleo urbano, que debe satisfacer las necesidades para la calidad de vida de la población, tales como infraestructura y servicios en general. El análisis externo tiene por meta el estudio de los elementos exógenos de la Comunidad rural urbana

focalizada, aquellos en los que no puede influir, y nos permitirá conocer las amenazas y las oportunidades que tiene, la capacidad de carga del entorno y su posición frente a la competencia de otras comunidades bosquesinas del distrito.

Las fortalezas son atributos propios o internos, en nuestro caso, de la comunidad que le dan capacidades de actuación directa para alcanzar una ventaja comparativa, esto se traduce en La Oferta de la localidad. Las oportunidades que son acontecimientos exógenos que representan una buena ocasión para alcanzar una ventaja comparativa. Tanto fortalezas y oportunidades servirán de potencialidades a trabajar con los programas y proyectos, los cuales también pretenden minimizar las limitantes conformadas por las debilidades y amenazas. Las debilidades, que son factores negativos propios del poblado y amenazas, que son situaciones exteriores que pueden afectar a la aldea. Dichas potencialidades y limitantes se obtienen, generalmente, para los tres ejes en los cuales se basarán las propuestas estratégicas, siendo éstos: Espacios públicos y usos del suelo, Movilidad y Transporte y por último, Edificabilidad e Imagen Urbana.

Esta matriz de análisis situacional requiere un razonamiento a conciencia para efectuar el cruce de información entre las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades; se desarrolla con la finalidad de generar estrategias en sus cuatro cuadrantes, que son: fortalezas y oportunidades (FO), debilidades y oportunidades (DO), fortalezas y amenazas (FA), y debilidades y amenazas (DA). (D'Alessio, 2016). El proceso que se realiza es el emparejamiento o "cruzamiento". Para ello se requiere lo siguiente:

En las Estrategias FO, se generan estrategias usando las fortalezas internas que puedan sacar ventaja de las oportunidades externas; es decir se explotan las oportunidades:

FO-O1: ¿En qué medida o grado esta fortaleza permite sacar ventaja de esta oportunidad?

Lo segundo consiste en generar estrategias DO mejorando las debilidades internas para sacar ventaja de las oportunidades externas, este es un paso de búsqueda:

DO-O3: ¿Hasta qué punto esta debilidad nos impide aprovechar esta oportunidad?

Para las estrategias FA, se confrontan las fortalezas de la organización para evitar o reducir el impacto de las amenazas externas:

FA-O2: ¿En qué medida esta fortaleza me permite contrarrestar esta amenaza?

Para finalizar, en las estrategias DA, se consideran las acciones defensivas para reducir las debilidades internas evitando las amenazas del entorno (D'Alessio, 2008) en (Córdova y Infante, 2016).

DA-O4: ¿En qué medida esta debilidad me impide o inhabilita para contrarrestar esta amenaza?

2.2.3 El fenómeno urbano, la planificación estratégica y la sostenibilidad

La explosión demográfica experimentada en los entornos urbanos durante el siglo XX, se resume en dos cifras: 233 millones y 3000 millones, que corresponden a las proyecciones de población que reside en las ciudades en 1990 y 2000, respectivamente, configuran el

denominado *fenómeno urbano* (UNCHS, 1999 a en Ríos, 2012). “[…] la ciudad en su relación con el medio natural, configura el centro del debate en torno a la sostenibilidad local, pues las ciudades modifican el entorno cercano y no cercano (Douglas, 1983 en Ríos, 2012). En la periferia de las ciudades se instala la industria emisora de residuos contaminantes, que implica una transformación ecológica, en muchos casos irreversibles; y, dado que “el impacto de las ciudades sobre el medio ambiente domina de forma creciente el debate sobre sostenibilidad” (Alberdi y Susskind, 1996), para implementar una política eficaz hacia la sostenibilidad es necesario referirse a una política de desarrollo sostenible urbano” (Ríos, 2012).

Existen experiencias en las cuales la gestión urbana incluye a la planeación estratégica, a la gestión propiamente dicha y la evaluación, que muestran la importancia de enfrentar el reto de la sustentabilidad de las ciudades; así, desde el enfoque del desarrollo urbano sustentable se infiere que uno de los aspectos de gran relevancia es la participación de los actores locales para contar con ciudades competitivas, capaces hasta de revertir los impactos negativos que afectan al medio natural y cultural de su entorno (Fernández Gûel, José Miguel 1997 en Ríos 2012). En consecuencia, es necesario planificar nuevos modelos que respondan a la problemática urbana actual y futura requiere un proceso analítico e imaginativo con fuerte peso hacia la gestión participativa que involucra a los actores locales.

“La traslación de la planificación estratégica al ámbito del desarrollo urbano ha sido consecuencia de una serie de fenómenos de gran significancia que obligaron a modificar el enfoque tradicional del desarrollo urbano” (Ríos, 2012, p 132). Entre otros aspectos que impulsaron el cambio, están los siguientes:

- El entorno dinámico y multidimensional, que indujo los cambios del modelo económico, las nuevas tecnologías, los conflictos sociales y la creciente demanda ciudadana por una mejor calidad de vida ejercida en las diferentes instancias de gobierno; y que los instrumentos

tradicionales de planificación urbana no han podido responder adecuadamente.

- La demanda de requerimientos de competitividad y habitabilidad para garantizar su permanencia en la urbe que ejercitaban diversos actores y agentes sociales y económicos tradicionales en la ciudad.
- La rivalidad, como consecuencia de los procesos de globalización, entre ciudades para captar inversiones e integrarse a los circuitos del capital, a partir de ofertar mejores condiciones y atractivos frente a las otras.
- La aplicación de los enfoques multidisciplinarios e intersectoriales aplicables a la complejidad de la problemática de la ciudad actual fueron superando las limitaciones de los planes sectoriales tradicionales.
- Las experiencias exitosas de EEUU en la aplicación al planeamiento urbano de la planificación estratégica, primero a San Francisco en el año 1982 y luego a las ciudades de Nueva York, Chicago, Detroit, Miami, Filadelfia, Memphis, Pasadena, San Antonio, Dallas, Fort Worth y Cleveland.
- Las experiencias exitosas de Europa en la aplicación al planeamiento urbano de la planificación estratégica, primero a Barcelona con motivo de la celebración de los juegos olímpicos del año 1992 y luego a Madrid, Bilbao metropolitano, Jerez y Cádiz. Después se aplicó a Portugal, Italia y Holanda. La experiencia española de la planificación estratégica de ciudades llegó a América Latina, a través del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDUE) creado en el año 1993. “Entre los planes ejecutados se tiene los de Santiago de Chile, Tijuana, Río de Janeiro, Cartagena de Indias, Montevideo, La Habana, Bogotá y Londrina” (Ríos, 2012, p. 134).
- “El comienzo de la recesión económica, en el año 1992, replanteó las miradas y reflexiones a los problemas internos de las ciudades obligando a los gestores y tomadores de decisiones, a evaluar las condiciones de competitividad de las economías locales y el potencial de desarrollo a partir de sus propios recursos. Esto conlleva a la denominada segunda generación de planes estratégicos donde

destacan Córdova, Murcia, Valencia, Málaga, Melilla y la revisión del plan de Barcelona. Estos planes se caracterizan por una mayor solvencia metodológica y del instrumental de análisis así como una mayor y mejor coordinación entre las administraciones públicas por medio de una conjunción de estrategias con los planes generales de Ordenación Urbana, Planes de Desarrollo Regional y los Planes Directores de Infraestructura y Transporte" (Ríos, 2012, p. 134).

2.2.4 Teoría General de Sistemas (TGS)

2.2.4.1 Generalidades

Etimológicamente, Systêma, procede de synistanai (reunir) y de synistêmi (mantener juntos). El término "Sistema" es introducido en la Filosofía entre los años 500 y 200 a. C., por Anaxágoras, Aristóteles, Sexto Empírico y los Estoicos. Entre los siglos XVI y XIX fueron René Descartes, Baruch Spinoza, Gottfried Wilhem Leibniz, Immanuel Kant, Ettiene Bonnot de Condillac, Augusto Comte y Pepper Stephen Coburn quienes trabajaron en la concepción de la idea de sistema, su funcionamiento y estructura. Pero se le debe a George Wilhem Friedrich Hegel (1770-1831) las ideas centrales del enfoque de sistemas en la investigación: El todo es más que la suma de las partes. El todo determina la naturaleza de las partes. Las partes no pueden comprenderse si se consideran en forma aislada del todo. Las partes están dinámicamente interrelacionadas o son Interdependientes (Ríos, 2012).

En la década de 1950 el biólogo Ludwing Von Bertalanffy - al no existir conceptos y elementos que le permitieran estudiar los sistemas vivos -, presenta los planteamientos iniciales de la TGS. Posteriormente se consideran, también, sistemas complejos a los sistemas sociales, con propiedades particulares y diferentes a los de los sistemas mecánicos. También consideró la tendencia

hacia la integración de diferentes tipos de ciencias naturales, sociales e incluso exactas, con el fin de dar soluciones más integradas a los problemas presentes en los sistemas; y, consideró que el objeto de estudio de todas las ciencias debían ser los sistemas.

Chiavenato (1999) en Ríos (2012), hace un análisis del enfoque de la TGS (sistémico) en oposición al enfoque clásico (mecanicista – cartesiano). Ver tabla a continuación:

Tabla 1. Análisis de Enfoques de la TGS

ENFOQUE CLÁSICO **Reduccionismo**	**ENFOQUE SISTÉMICO** **Síntesis**
Reduccionismo. Descomposición y reducción de algo a sus elementos fundamentales y simples. Consecuencia. Diversidad de ciencias **Visión orientada a los elementos**	Expansionismo. Todo fenómeno hace parte de uno mayor, evalúa el desempeño del sistema en relación con el que lo contiene, no negar la constitución en partes. **Visión orientada al todo**
Pensamiento analítico Análisis. Descomponer el todo en sus partes simples, independientes e indivisibles, permite explicar las cosas con más facilidad y luego integrar la descripción de cada una de las partes.	Pensamiento sistémico. Síntesis. Un sistema se explica como parte de uno mayor y en términos del papel que desempeña, el interés de su utilización consiste en unir las cosas.
Mecanismo. El principio de relación causa-efecto, es necesario y suficiente para explicar un fenómeno.	Teleología. El principio de la relación Causa-Efecto, es necesario, pero no

	suficiente para explicar un fenómeno.
Determinismo. Explicación del comportamiento por la identificación de las causas.	Probabilismo. Estudio del comportamiento orientado al logro de objetivos, relación entre variables y fuerzas recíprocas, considera el todo como diferente de sus partes

Fuente: Ríos (2012). Fuente de origen: Chiavenato (1999).

2.2.4.2 Componentes de Sistemas

Ríos, 2012, describe los siguientes componentes:

Elemento: Tienen características particulares que afectan o se ven expresadas en las características del sistema total. A su vez las características del sistema total, afectan o influyen en las características de los elementos. Si el elemento puede ser considerado como un sistema, entonces se le denomina subsistema.

Relación: Unión, Conexión, Interacción o Enlace. O'Connor y McDermott (1999), en su libro Introducción al Pensamiento Sistémico, hacen referencia a las relaciones entre las partes de un sistema y cómo su influencia mutua es más importante que la cantidad de partes o el tamaño de las mismas. Asimismo, explican, que las relaciones y los sistemas pueden ser simples o complejos.

A partir de las relaciones entre los elementos de un sistema se generan propiedades que la totalidad no tendría de no existir tales relaciones, como:

- Estabilidad: Ésta depende de la cantidad, tamaño y diversidad de subsistemas que abarque el sistema, y el tipo y grado de conectividad que exista entre ellos. Muchos

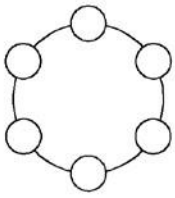
sistemas complejos son particularmente estables, y por tanto resistentes al cambio. No puede haber estabilidad sin resistencia.

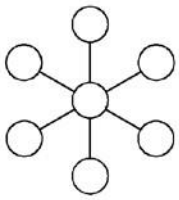
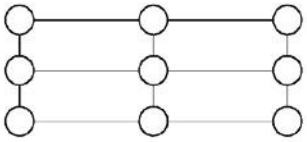
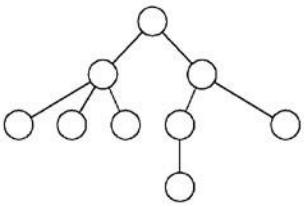
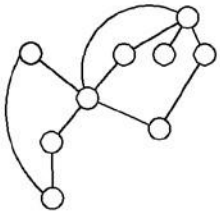
- Efecto de palanca: Corresponde a la posibilidad de cambiar repentinamente un sistema si se emprenden las acciones apropiadas. El cambio que se necesita o requiere resulta viable si se identifican las conexiones apropiadas.
- Efecto secundario: Consecuencia no esperada de la conectividad de los elementos de un sistema.

Si se conoce el sistema se pueden predecir los efectos, es posible modificarlo para obtener efectos positivos y reducir en lo posible los negativos.

Estructura: Componente que es permanente o cambia lenta u ocasionalmente. Este concepto surge al hablar de las relaciones en un sistema, pues corresponde con la forma de las relaciones que mantienen los elementos del conjunto. Se diferencia del concepto de Proceso ya que éste tiene que ver con elementos en cambio continuo.

Tabla 2. Estructura de relaciones

Lineal: Los elementos se encuentran uno después del otro. Para referirse a esta estructura se pueden utilizar los términos Cadena o Secuencia.	
Circular: Los elementos se encuentran uno después del otro, pero no existe un principio o fin de la secuencia. De	

acuerdo con su uso se pueden utilizar los términos Ciclo o Anillo.	
Centralizada: Los elementos se encuentran unidos a uno que se denomina central.	
Matricial: Los elementos se disponen en filas, columnas; se asocia a las ideas de tener varias estructuras lineales unidas.	
Jerárquica: Los elementos mantienen una relación de dependencia entre ellos, hay elementos en niveles superiores y elementos en niveles inferiores.	
Descentralizada: A diferencia de las estructuras anteriores no existen secuencias, elementos centrales o dependencia entre los elementos. Es conocida también como estructura en Red.	

Fuente de origen: Teoría de Sistemas, Universidad Nacional de Colombia.

Objetivo: También conocidos como Propósitos, Finalidades, Logros, Misiones, Visiones o Metas. La denominación depende del alcance de los mismos y/o del momento en el tiempo para el cual son definidos.

Los objetivos determinan el funcionamiento del sistema, para lograrlos deben tenerse en cuenta tanto los elementos, las relaciones, como los insumos y lo producido por el mismo, de manera que estén coordinados y el sistema tenga validez y significado. Según Van Gigch (1987), los objetivos tienen múltiples

facetas y cambian continuamente en el contexto del sistema dinámico de las organizaciones, cuya razón de ser es el servicio de esos objetivos; y, para Churchman (1981), los objetivos permiten medir la forma del comportamiento del sistema de manera total (Ríos, 2012).

Entrada: Aquello que el sistema recibe o importa de su mundo exterior, se lo conoce con el término Input. El sistema recibe entradas para operar sobre ellas, procesarlas y transformarlas en salidas. Visto el sistema como un subsistema de otro mayor que lo contiene, las entradas pueden ser consideradas como las relaciones externas de ese sistema con otro.

Existen diferentes tipos de Entrada; así, Johansen (2000) en Ríos (2012), diferencia estos tipos de entrada de acuerdo con el comportamiento que ellas tienen en el sistema:

- Ley de la conservación de la materia y la energía: la cantidad de materia y energía que permanece en un sistema es igual a la suma de la materia y la energía importada, menos la suma de la energía exportada
- Ley de los incrementos de la información: la cantidad de información que permanece en el sistema no es igual a la diferencia entre lo que entra y lo que sale, sino que es igual a la información que existe más la que entra, es decir, hay una agregación neta en la entrada, y la salida no elimina información del sistema.

Salida u Output: Resultado final de la operación o procesamiento de un sistema. Los flujos de salida le permiten al sistema exportar el resultado de sus operaciones al medio ambiente.

Ambiente: Medio que rodea externamente al sistema, conocido también como Entorno o Contexto. Es una fuente de recursos y de amenazas.

El sistema y el ambiente mantienen una interacción constante, están interrelacionados y son interdependientes. La influencia que el sistema ejerce sobre el medio ambiente regresa a él a través de la retroalimentación. Igualmente, el ambiente condiciona al sistema y determina su funcionamiento. La supervivencia de un sistema depende de su capacidad para adaptarse, cambiar y responder a las exigencias y demandas del medio ambiente externo. El proceso de adaptación es dinámico y sensible. Si el ambiente está conformado por otros sistemas, fenómenos o cosas exteriores al sistema, entonces puede ser analizado también como un sistema, en este caso se denomina Supersistema.

La Frontera o Límite: Línea visible o imaginaria que determina hasta dónde puede llegar el sistema; separa al sistema de su entorno (o supersistema) y define lo que pertenece y lo que queda fuera de él. Como la frontera puede considerar los conceptos de subsistema y supersistema, entonces, se puede definir el sistema en relación con su medio inmediato y con sus principales componentes

Totalidad: Se define como todo el total (el sistema es cosa absoluta, completa y conjunta), el conjunto de todos los componentes. El objetivo de aplicar este concepto al sistema tiene que ver con la evaluación al unísono de todos los aspectos relacionados con el mismo, sin dejar ninguno de ellos de lado.

2.2.4.3 Clasificación de Sistemas

En el libro “Teoría General de Sistemas”, Van Gigch (1987) se plantea la siguiente clasificación: *Sistemas vivientes y no vivientes*; *Sistemas abstractos y concretos* (todos sus elementos son conceptos; en tanto el concreto es aquel en el que por lo menos dos de sus elementos son objetos o sujetos, o ambos); y, *Sistemas abiertos y cerrados* (abierto es aquel que posee medio; es decir, posee otros sistemas con los cuales se relaciona, intercambia y comunica; y el cerrado es un sistema que no tiene medio, es decir, no hay sistemas externos que lo contamine o a través del cual ningún sistema externo será considerado) (Ríos, 2012).

2.2.4.4 Propiedades de los Sistemas

Propiedades emergentes: Son el resultado de la aplicación de restricciones (pérdida de grados de libertad) a los elementos de un nivel inferior, de manera que se establezca la conexión con el nivel siguiente de complejidad en el sistema (Checkland, 1993 en Ríos, 2012). **S**i un sistema funciona como un todo, entonces tiene propiedades distintas a las de las partes que lo componen y que “emergen” de él cuando está en acción. Estas propiedades no se encuentran si el sistema se divide en sus componentes y se analiza cada uno de ellos por separado (O’Connor y McDermott, 1998 en Ríos, 2012).

Sinergia: Existe en un sistema cuando la suma de las partes del mismo es diferente del todo, es decir, cuando el estudio de una de las partes del sistema de manera aislada no puede explicar o predecir la conducta de la totalidad. Se le conoce también como la propiedad por la cual la capacidad de actuación de un sistema es superior a la de sus componentes sumados individualmente. Se atribuye la existencia de la sinergia a la

presencia de relaciones e interacciones entre las partes, lo que se denomina relaciones causales (Johansen, 2000 citado en Ríos, 2012). Éstas representan una relación causa – efecto entre los elementos de un sistema, la relación causal positiva (+) indica que un cambio producido en un elemento genera una influencia en el mismo sentido en los otros elementos con los cuales está conectado; la negativa (-), muestra que el cambio se da en sentido contrario.

Entropía: Proceso mediante el cual un sistema tiende a consumirse, desorganizarse y morir. Se basa en la segunda ley de la termodinámica que plantea que la pérdida de energía en los sistemas aislados los lleva a la degradación, degeneración, desintegración y desaparición.

unque la entropía ejerce principalmente su acción en sistemas cerrados y aislados, afecta también a los sistemas abiertos; éstos últimos tienen la capacidad de combatirla a partir de la importación y exportación de flujos desde y hacia el ambiente, con este proceso generan Neguentropía (entropía negativa).
La neguentropía surge a partir de la necesidad del sistema de abrirse y reabastecerse de energía e información (que ha perdido debido a la ejecución de sus procesos) que le permitan volver a su estado anterior (estructura y funcionamiento), mantenerlo y sobrevivir.

Retroalimentación: Se la conoce también con los nombres de Retroacción, Realimentación, Reinput o Feedback. Es un mecanismo mediante el cual la información sobre la salida del sistema se vuelve a él convertida en una de sus entradas, esto se logra a través de un mecanismo de comunicación de retorno, y tiene como fin alterar de alguna manera el comportamiento del sistema. Otros la consideran como un retorno de los efectos de una acción que influye al sistema en el siguiente paso.

Con la retroalimentación es posible establecer si el objetivo de un sistema se cumple o no, o cómo está trabajando el sistema para lograrlo, y permite mantener al sistema en equilibrio. Como el sistema debe desarrollar formas de adaptación o cambio, se considera fundamental que posea mecanismos de control. Hay dos formas de retroalimentación: la positiva o de refuerzo, y la negativa o de compensación. La positiva es una acción amplificadora o estimuladora de la salida sobre la entrada, que puede inducir inestabilidad al sistema ya que refuerza una modificación de su desempeño; en tanto la negativa es una acción que a su vez frena, inhibe o disminuye la señal de entrada, y le permite al sistema llegar al equilibrio y cumplir con sus objetivos al reducir los efectos de un proceso de retroalimentación positiva exagerado.

Homeostasis: Capacidad de los sistemas de mantener sus variables dentro de ciertos límites frente a los estímulos cambiantes externos que ejerce sobre ellos el medio ambiente, y que los fuerzan a adoptar valores fuera de los límites de la normalidad. Es la tendencia del sistema a mantener un equilibrio interno y dinámico mediante la autorregulación o el autocontrol (utiliza dispositivos de retroalimentación).
Es un proceso continuo de desintegración y reconstitución en el cual el sistema utiliza sus recursos para anular el efecto de cualquier factor extraño que amenace su equilibrio.

Recursividad: Un sistema posee la propiedad de la recursividad cuando posee elementos sistémicos con un conjunto de características similares a las que él posee. A nivel matemático o computacional la recursividad se formula como la definición de un sistema en términos más simples de sí mismo.

Equifinalidad: Se refiere al hecho que un sistema vivo a partir de distintas condiciones iniciales y por distintos caminos llega a un mismo estado final.

El proceso inverso se denomina multifinalidad, en este caso condiciones iniciales similares pueden llevar a estados finales diferentes.

2.2.4.5 Aplicación de la Teoría General de Sistemas

Para la aplicación de la TGS, se tiene en cuenta el Enfoque de Sistemas, para desarrollar nuevos esquemas de trabajo.

2.2.4.5.1. El Enfoque de Sistemas según Van Gigch

> "El enfoque sistémico es, sobre todo, una combinación de filosofía y de metodología general, engranada a una función de planeación y diseño. EL análisis de sistemas se basa en la metodología interdisciplinaria que integra técnicas y conocimientos de diversos campos fundamentalmente a la hora de planificar y diseñar sistemas complejos y voluminosos que realizan funciones específicas. El enfoque de sistemas se centra constantemente en sus objetivos totales. Por tal razón es importante definir primero los objetivos del sistema y examinarlos continuamente y, quizás, redefinirlos a medida que se avanza en el diseño" (Ríos, 2012, p. 72).

> El Enfoque de sistemas usa el pensamiento, los conceptos, componentes, características e ideas y la metodología de la Teoría General de Sistemas (TGS) para desarrollar esquemas de trabajo y abordar la

solución de problemas específicos de alta complejidad, dentro de la conceptualización siguiente:

Es una metodología de diseño, para resolver problemas considerando la mayor cantidad de aspectos involucrados, y tener en cuenta de manera adicional el impacto de las decisiones tomadas.

Es un marco de trabajo conceptual común; aprovechando las características comunes de campos divergentes (propiedades y estructuras, métodos de solución y modelos, dilemas y paradojas).

Es una nueva clase de método científico; para ser aplicado en procesos como la vida, muerte, nacimiento, evolución, adaptación, aprendizaje, motivación e interacción.

Es una teoría de organizaciones; al considerar la organización como un todo integrado con un objetivo de eficacia y armonización de sus componentes.

Es un método que relaciona a la ingeniería de sistemas, la investigación de operaciones, y otros; ya que tienen fundamentos e intereses comunes.

Para la presente investigación, en la línea metodológica del Instituto Nacional de Ecología de México (2000), es considerado como un *Sistema territorial* conformado por cuatro *Subsistemas*: natural, socio-económico, productivo y construido. La información de cada subsistema se analiza, interpreta y valora teniendo en cuenta los siguientes criterios:

El subsistema natural comprende el análisis de los elementos que son fundamentales para la actividad productiva y son requerimiento básico para la población,

tales como el suelo, el agua, la vegetación y la fauna silvestre, dado que son estos los principales recursos naturales de la zona y son los que se encuentran sujetos a mayor explotación, dando lugar a los principales cambios o impactos en el equilibrio ecológico.

El subsistema socio-económico, considera a la sociedad per se como elemento de presión y como eje alterador del medio natural a través de las actividades productivas, el consumo y los desechos producidos, tiene en cuenta las variables que implican una relación directa con el territorio o el medio físico y aquellas propias de la sociedad que pueden dar indicios de su relación con el medio, vinculadas con la distribución de la población (espacial y temporal) y su correspondencia con las características económicas, a través de las cuales se concreta la interacción de la sociedad con el medio geográfico.

El subsistema productivo hace referencia a las formas de uso de los recursos por parte de las actividades del sector primario, secundario y terciario, mediante aspectos relacionados con los sistemas de producción, superficie que ocupan, uso de insumos y de tecnología, infraestructura existente, personal ocupado, etc. Del análisis de estos sistemas de producción, se obtiene la tipificación de cada una de las actividades productivas, con lo que es posible definirlas y caracterizarlas, de manera que permitan identificar el tipo e intensidad de los impactos que ocasionan al ambiente. **El subsistema construido** integra las variables relacionadas con la realidad de los asentamientos humanos, la infraestructura vial y los servicios básicos. Estas variables son el grado

de centralidad, el grado de periferización, el grado de accesibilidad y el nivel de aptitud para la urbanización (FLACAM et al, 2000:23).

2.2.5 Geografía y desarrollo sostenible

2.2.5.1 Regiones periféricas

El término “periferia” en geografía, generalmente se refiere a la posición de la región con respecto al centro (geométrico, económico, político del país); así “Situado en la periferia” se refiere tanto a la distancia, como al estado de desarrollo socioeconómico. En cada uno de los casos la connotación “periferia” o “periferias” contiene un elemento comparativo- si hay periferias debe existir el centro-. Córdova y Czerny (2016) señalan: “El concepto como tal lo podemos encontrar en los trabajos de H. Von Thünen (1826), Alfred Weber (1909) y W. Christäller (1933). Fueron ellos quienes hicieron notar las diferencias de intensidad de las actividades económicas alrededor de mercados, centros industriales y ciudades, mostrando la importancia del efecto de distancia” (Córdova y Czerny, 2016).

2.2.5.2 Polos de crecimiento

Forma de pensar abstracta que podría aplicarse en el espacio económico (no geográfico) para entender el desarrollo a partir de nodos (una industria, una aglomeración industrial, etcétera) regionales (François Perroux, 1955, 1961 en Ríos, 2012). Esta categoría corresponde a los modelos espaciales clásicos retomados por los economistas, especialmente por François Perroux.

2.2.5.3 Centro-periferia

Concepto que se consolidó académicamente en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, a mediados del siglo XX con la intervención del economista Raúl Prebisch (1949) y luego del brasileño Celso Furtado (1961) y otros con el *enfoque de la dependencia y desarrollo desigual*. Toda esta discusión llevó a hablar de *desarrollo versus subdesarrollo* y luego a inicios de la década de 1980 se propuso el concepto de "desarrollo negativo" para indicar una condición en donde una región se desarrolla en tanto aumenta el consumo de bienes tecnológicos sin capacidad de crear esa tecnología (Córdova, 1982). Sobre el concepto del "punto central" y sobre las relaciones que lo definen dentro de un territorio dado escribe K. Handke (1993, p. 105) que "el centro cumple la función del punto central terminológico y conceptual y la región (o la periferia) se sitúa fuera de la relación así entendida" (Córdova y Czerny, 2016). Siguiendo una secuencia histórica, antes se podía encontrar con más frecuencia la oposición: "la capital (del país o de la región) Vs. la provincia" o "la capital Vs. la periferia" (p. 105) (Córdova y Czerny, 2016).

Córdova y Czerny (2016) afirman: "Por esto las relaciones centro-periferia han sido para dichos países, del punto de vista de su desarrollo y de la diversidad de la estructura económica, no favorables. Sin embargo, para futuras investigaciones sobre subdesarrollo ha sido importante la contribución de los geógrafos, quienes subrayaron en dicho enfoque que el esquema centro-periferia se repite y se perpetúa en la estructura económico-espacial y social de los países de América Latina (Czerny, 1980). Fueron pioneros en este sentido los trabajos de Milton Santos, que inspiraron y dieron el empuje sobre las desproporciones internas de desarrollo (Santos, 1971). Ya en 1974, Rościszewski escribió que "en los países del Tercer

Mundo la parte dominante del territorio constituye el espacio periférico, donde también vive la mayoría de la población. Los problemas del desarrollo de dichos países se concentran mayormente en la cuestión de la reconstrucción de las relaciones socio-económicas en el espacio (área) periférico. Por este motivo las investigaciones sobre el carácter, las funciones y la diversidad territorial interna del espacio periférico, y también [...] sus vinculaciones con los espacios (áreas) centrales juegan un papel muy importante (Rościszewski, 1974, p. 13) en la construcción del nuevo paradigma del desarrollo y de las relaciones entre la periferia y los actores institucionales, que según sus funciones deberían imponer medidas para sacarlos de dicho estado. En la bibliografía geográfica polaca de la década de 1980, este concepto fue desarrollado, entre otros, por M. Czerny quien analizó desproporciones territoriales en el desarrollo dentro de los territorios nacionales y las políticas regionales (Czerny, 1980, 1985, 1986)" (Córdova y Czerny, 2016).

El análisis de la situación socioeconómica de las regiones rurales debería traer la respuesta a la pregunta ¿porque siguen siendo periféricas? Córdova y Czerny (2016) responden entonces, "Las causas del desarrollo territorial desigual hay que buscarlas en los factores o condiciones ambientales (naturales), políticos, culturales, sociales y económicos (Fritz, Huber y Levi, 1995). Es difícil también examinar las disparidades en el desarrollo a través del prisma del impacto de un solo factor. Las interrelaciones mutuas, retroalimentación de los actores y las relaciones de interacción de todos los factores mencionados anteriormente, resultan en la constitución de la imagen de una región única y sin repetición en otras zonas respecto a su modelo del ordenamiento territorial y de la distribución de los actores influyentes en el proceso de desarrollo" (Córdova y Czerny, 2016).

El medio ambiente crea oportunidades para un desarrollo diferente en cada punto y sus condiciones diferencian las formas de agricultura en todo el mundo, pero no inhiben el crecimiento. Los residentes de las zonas rurales hacen un uso óptimo de las condiciones medioambientales para satisfacer sus necesidades propias, pero con poca extensión para los mercados (centros); allí viven y sobre todo realizan sus actividades cotidianas porque al menos existen condiciones para la producción de alimentos; aún esté evidenciada en la historia, las condiciones cambiantes del medio ambiente causan la disminución de la producción agraria y, a veces hasta el hambre.

En América Latina entre las causas principales del desarrollo desigual y de la solidez del mosaico de las regiones más desarrolladas y menos desarrolladas son los condicionantes político-culturales. Complicadas relaciones étnicas entre los pueblos indígenas y los inmigrantes de Europa desde la época colonial han llevado, primero, a la marginalización de los grupos de poblaciones nativas y luego de los esclavos traídos desde África y sus descendientes (Córdova-Aguilar, 1982 en Córdova y Czerny, 2016). Las relaciones feudales consolidadas en la época colonial y la falta de reformas sociales después de la independencia durante el siglo XIX han dejado al margen de la visión socio-política una gran parte (o tal vez la mayor) de la población rural. La discriminación, la explotación, el desprecio por lo que era nativo durante cientos de años fueron los factores determinantes de la relación entre los grupos sociales en la región. Cuando en América Latina empezó la modernización introducida por el modelo capitalista, parte de las antiguas élites coloniales empezaron a invertir sus recursos en el desarrollo de la industria; y, simultáneamente aparecieron inversionistas y empresarios que llegaron aquí desde Europa, quienes contribuyeron al crecimiento industrial y

comercial de las ciudades grandes y medianas (Córdova-Aguilar, 1982 en Córdova y Czerny, 2016).

Los centros urbanos menores, especialmente los de las zonas montañosas andinas quedaron marginados por la escasez de vías de comunicación, y así, muchos se convirtieron en periféricos, aun cuando físicamente no estaban tan alejados de los centros del poder regional o nacional (Córdova-Aguilar, 1982 en Córdova y Czerny, 2016).

2.2.5.4 Procesos migratorios en Perú

2.2.5.4.1 Migraciones de sectores rurales

La migración en la sierra ha representado una estrategia para los pequeños productores (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Aquí la migración es una estrategia para conseguir fuentes de empleo alternativas (Scoones, 1998, citado en Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Para el sector rural peruano se ha calculado que cerca del 50% de los ingresos no dependen directamente de la parcela del agricultor (Escobal et al., 2001, citados en Trivelli, Escobal & Revesz., 2009). De esta manera la parcela es el complemento de ingresos entre otras actividades (Eguren 2007, citado en Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Cabe mencionar que en la sierra rural el 61,2% de los habitantes son pobres y el 28,5% de sus habitantes son pobres extremos (INEI, 2010). En la sierra rural son los hogares más pobres los que dependen casi exclusivamente de la actividad agropecuaria (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009).

Cabe mencionar que actualmente en la sierra la integración de lo rural con lo urbano adquiere mayor importancia (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Según datos de ENAHO

(2006) el 20% de los hogares de la sierra rural reciben remesas, en su mayoría producto de la migración interna (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Según Sabogal (2012), las migraciones permiten de esta manera llegar al mercado, es así como el trueque es una estrategia importante que permite la conexión con el mercado, que, si bien pierde importancia con la construcción de carreteras y el desarrollo de mercados, aún resulta importante para asegurar la alimentación de la sierra. El impacto del pastoreo y la tala de los relictos de los bosques provocan erosión y sedimentación provocando la pérdida de manantiales (Hofer, Messerli & Warren, 2007 en Sabogal, 2012). La potencialidad de estos ecosistemas reside en el agua fresca, la biodiversidad adaptada a las condiciones climáticas y los conocimientos tradicionales del manejo de recursos (Jodha, 2007), siendo estos importantes Servicios Ambientales. En la sierra del Perú ya casi no existen bosques andinos, quedando solo pequeños relictos aislados (Recharte et al., 2002 en Sabogal, 2012).

En la selva las poblaciones recolectoras migran desde tiempos inmemoriales, de esta forma permiten la subsistencia de los animales teniendo estricto control, no solo de la cacería, sino también del consumo de carne incluyendo como parte de su espiritualidad y cultura la veda y el control de la cacería (Tratado de Cooperación Amazónica, 1999). Cabe mencionar que en la selva la dinámica de los ecosistemas depende de los procesos biológicos, en tal sentido las bacterias y hongos descomponedores juegan un papel clave en la renovación de los ciclos biológicos (Sabogal, 2008 en Sabogal, 2012).

La migración es un proceso complejo porque requiere de circuitos de mercado (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009), de reciprocidad y de lazos familiares que permitan la dinámica de la migración; no se trata simplemente de mudar a las personas. Es

necesario involucrar al gobierno regional y gobiernos locales en el desarrollo de procesos de planificación participativa que incluyan aspectos culturales, naturales y socioeconómicos, y permitan mejorar por medio de ellos la calidad de vida de la población involucrada. Para lograr el desarrollo sostenible —incluyendo los aspectos ambientales, sociales y económicos— la propuesta debe desarrollar e involucrar la conservación de los recursos y disminuir la presión sobre estos (Sabogal, 2012).

2.2.5.4.2 Migración urbana y crisis: migración de Ezequiel Ataucusi a la selva

En los últimos 50 años del siglo XX el Perú vivió un proceso contradictorio políticamente: una dictadura, el inicio de la democracia, la apertura a Latinoamérica, la acción del grupo guerrillero Sendero Luminoso, una epidemia de cólera, un japonés nacionalizado electo presidente por dos períodos, entre otros hechos (Meneses, 2017). El crecimiento de la migración rural - urbano que había iniciado en la década de los 40 (Marzal, 1988b: 36 en Meneses, 2017), sobre los asentamientos humanos costeros fue una de las características socioeconómicas más importantes del país. La población se trasladó a las ciudades en búsqueda servicios de diversos tipos y mejores ingresos (Contreras y Cueto, 2004: 339 en Meneses, 2017). Entre 1940 y 1960 la población de las ciudades creció del 17% al 23% del total nacional y en 1975 el 56% de los peruanos vivían en ciudades. Entre 1950 y 1984, Lima la capital del país había multiplicado por diez su población (De la Torre, 2004: 145-146). Para el año 1984 el ámbito laboral, la organización urbana, administrativa, política y cultural se habían desbordado obligando a los migrantes a buscar soluciones propias a los problemas que los aquejaban, relacionados con vivienda, trabajo, organización política y con la religión. La informalidad

comercial, los asentamientos urbanos en zonas marginales de la ciudad, las organizaciones populares, el sincretismo cultural resultado en la “cultura chicha”, y la incorporación al catolicismo popular y a nuevas iglesias, fueron algunas de las consecuencias más visibles (De la Torre, 2004: 146-150).

El mensaje evangelizador milenarista de Ezequiel Ataucusi que inició en una pequeña población urbana-rural de la Selva Alta peruana, tuvo acogida entre los campesinos de otras regiones; y, desde su aparición, evolucionó de una simple escatología hacia posiciones y actividades en relación con el desarrollo y la política; ubicándose dentro del contexto de violencia y crisis que provocó el terrorismo en el Perú (Olinda, 1998: 59 en Meneses, 2017). La Asociación Israelita del Nuevo Pacto Universal surgió en un momento de fuerte revolución cultural y social en la población campesina y situación económica desigual; se daba: una conciencia de clase, la castellanización, y la migración de grandes masas campesinas a las ciudades (Gutiérrez, 1992: 190).

Desde los años 1980, el congreso Israelita acordó la creación de un “complejo educativo nacional” que incluyera desde jardines infantiles hasta universidad (Scott, 1990: 54 en Meneses, 2017). En diversas partes, especialmente en las colonias de la selva, establecieron escuelas de primaria con profesores israelitas que educaron niños y jóvenes. La Asociación Israelita, como institución no solo se centró en la búsqueda de soluciones a las necesidades espirituales, sino que consideró opciones a través de la migración a la selva y dedicación a la agricultura, la formación de cooperativas agrarias y de transporte, la sanidad y escuelas y colegios. Otros servicios fueron un programa de radio y un periódico de la Asociación que llamaron “Lucero de la mañana” fundado en diciembre de 1985

y que fue publicado hasta 1990 (Ossio, 2014: 106 en Meneses, 2017).

2.2.6 Teoría del Desarrollo Local

2.2.6.1 Enfoque del Desarrollo Local

La incorporación de la variable tecnológica constituye una de las bases del desarrollo del territorio. Ya desde la escuela Institucionalista, con Veblen, Ayres y Common a la cabeza, hasta los Estructuralistas contrastaban la tecnología como la base necesaria para el desarrollo de la sociedad. En la actualidad, y ante la reorganización productiva de los años ochenta, vuelve a renacer la importancia de una nueva organización de la empresa donde la mano de obra contribuye a la producción mediante la incorporación de Nuevas Tecnologías, que facilitan la pluralidad de formas, la generación y evolución de nuevos modelos de desarrollo que potencian la igualdad entre las diversas regiones (Ríos, 2012).

Enseguida los autores neoclásicos pasan a entender el desarrollo como la satisfacción de las necesidades básicas mediante la utilización óptima de los recursos. En esos momentos la economía local carece del dinamismo necesario entre sus fronteras para aprovechar los recursos autóctonos, tanto naturales como humanos, y necesita del efecto de difusión y gradualidad que sigue la estrategia de desarrollo en el ámbito territorial y local. Esta herencia neoclásica es recogida por la Teoría del Desarrollo Local, garantizando la estrategia bajo la definición del desarrollo como proceso gradual y continuo, sin cambios bruscos y con una transmisión armoniosa y acumulativa de sus avances y beneficios (Ríos, 2012).

Schumpeter fue de la idea de considerar en el proceso de desarrollo la combinación de factores endógenos, dio mayor importancia al mejor empleo de los recursos existentes que al empleo de recursos externos. Así, aparece el empresario

capitalista como verdadero gestor e incentivador del desarrollo, en contra de la innovación que es condición necesaria pero no suficiente generadora de desarrollo. La iniciativa de Schumpeter aparece donde el espíritu empresarial y de aventura crean un estímulo favorable para que sea imitado por los otros que muestran un menor espíritu. Esta nueva variable va a constituir el soporte y la clave del éxito de la Estrategia de Desarrollo Local. Descendemos al plano microeconómico en busca del agente principal del desarrollo, puesto que la dinámica de la realidad zonal depende de la integración y actuación del empresariado local en el territorio. “Las empresas son los ámbitos en los que se realizan las nuevas combinaciones y los empresarios son los encargados de producirlas y llevarlas a la práctica” (Ríos, 2012).

Posteriormente y bajo el Enfoque de la Modernización, aparece el concepto de Difusión, como la forma de propagar el capital externo y la tecnología que constituyen el motor del proceso de desarrollo. Tanto Perroux, Myrdal y Hirschman como Kuznets han servido de base a la posterior teoría del Desarrollo Polarizado; ésta ha influido en las políticas orientadas a los polos de desarrollo, utilizados en los años sesenta y setenta en el territorio español, como en otros, para más tarde y tras la conceptualización del “espacio económico” como instrumento indispensable y agente dinamizador, llegar a las teorías difusoras del espacio y desarrollo y el desarrollo endógeno en sí”, constituyéndose en puntos de referencia para aportaciones posteriores siguiendo la línea del desarrollo endógeno y más tarde el desarrollo local, donde la variable territorial toma enorme importancia (Flores y De la O Barroso, 2010).

La teoría estructuralista de la dependencia impulsa las políticas de desarrollo autocentrado y autóctono en los países latinoamericanos, en la década de los setenta. Las deficiencias de este modelo, basadas en el rechazo del beneficio mutuo, con el aprovechamiento interno de los recursos nacionales, lleva a la

elaboración en los años noventa del informe de la CEPAL sobre transformación productiva con equidad, que origine la mejora en la distribución de los ingresos y consecuentemente, la mayor integración regional al Orden Económico Internacional (Ríos, 2012).

Ante estas características, son las ventajas comparativas las que alzan el nivel de desarrollo del aparato productivo, generando la elevación del nivel de vida de la población. Entonces, es importante inclinarse por el mantenimiento en la Estrategia de Desarrollo Local, de aquellos valores internos que suponen la diversificación productiva, que transforma los bienes primarios en productos elaborados o semielaborados para la satisfacción de la demanda interna (origina un desarrollo desde adentro basado en elementos internos) y la exportación y generación de beneficios hacia el exterior (hacia fuera, incentivando la exportación) (Ríos, 2012).

El Banco Mundial adoptó una versión modificada, en la cual la redistribución y el crecimiento eran tratados como complementarios en la nueva estrategia de desarrollo. De esta forma, la base territorial local y el desarrollo independiente y autónomo emergen como conceptos estratégicos, donde el desarrollo es básicamente el resultado de la especialización y de la avanzada división del trabajo entre las regiones, siendo estas mismas las que deben ser desarrolladas, resaltando de esta forma, el contenido territorial del desarrollo (Ríos, 2012).

Y es con las teorías alternativas del desarrollo cuando se trasformó la noción de desarrollo, pasando de un enfoque centrado en la acumulación de capital a otro fundamentado en el desarrollo endógeno, igualitario, autónomo, sostenible y ecológico (Ríos, 2012).

Esta estrategia pone de manifiesto diversas dimensiones del desarrollo. Entre ellas se puede analizar el equilibrio entre el desarrollo de la comunidad y el medio ambiente hacia el que camina el Desarrollo Sostenible, donde la variable medioambiental integrada en las actuales políticas de desarrollo, ha sido reclamada por su valor fundamental en el proceso de desarrollo. La preservación de medio ambiente se puede entender como exigencia a mediano y largo plazo en aras del desarrollo, aun cuando algunos gobiernos han intentado valorarlo sólo a corto plazo (Ríos, 2012).

Otra importante dimensión del desarrollo alternativo la encontramos en la concepción del etnodesarrollo, donde incluye el aspecto cultural y étnico dentro de las variables significativas y determinantes en la estrategia de desarrollo. El comportamiento de la población va a depender, en cierto sentido, de la asimilación de sus propios valores que determinarán las normas de conducta de la sociedad. Una adecuada combinación de cultura y modernización es la filosofía que lleva al Desarrollo Local a añadir la variable territorial y autóctona dentro de su proceso de desarrollo (Ríos, 2012).

Posteriormente el endo-desarrollo o versión anterior y más cercana al Desarrollo Local, recoge la importancia de las políticas microeconómicas, con la toma de decisión a nivel local, pero complementada con un elemento importante como es la integración de estas políticas en el ámbito supranacional. La descentralización en la toma de decisiones permite la participación de la comunidad y refuerza la dimensión local en las Políticas de Bienestar Social y Económico del territorio (Ríos, 2012).

El nuevo modelo de desarrollo presenta similitudes con el viejo: es un proceso de desarrollo capitalista desigual, desde el

momento en que las relaciones entre sociedad local y cambio social se conciben de la misma forma (Ríos, 2012).

2.2.6.2 Por qué, cómo y dónde surge el Desarrollo Local

La década de los años ochenta ha presenciado un cambio (más relevantes en unos países que en otros) en el diseño de las políticas económicas implantadas por los distintos gobiernos occidentales para la consecución de los objetivos de crecimiento/desarrollo económico, lucha contra la inflación y ampliación de los niveles de empleo (Ríos, 2012).

En general las políticas económicas de corte keynesiano fueron bastante útiles para recuperar las maltrechas economías europeas después de la Segunda Guerra Mundial; sin embargo, estas políticas económicas basadas en razonamientos asentados sobre la teoría macroeconómica defendida por las corrientes keynesianas más ortodoxa, empezaban a revelarse insuficientes para luchar contra un nuevo fenómeno que empezó a manifestarse a raíz de la crisis de los años setenta: estancamiento económico acompañados de altos niveles de desempleo y cifras de inflación elevadas (estanflación) (Ríos, 2012).

En efecto, desde finales de los cuarenta y hasta la irrupción de la llamada crisis del petróleo, la acción de los “policy makers”, se basaba fundamentalmente en la elaboración de programas que incidirán en el lado de la demanda agregada de la economía. Estos programas se enmarcaban en estrategias de política fiscal y/o política monetaria (Ríos, 2012).

En las décadas siguientes (años desde los cincuenta y sesenta), los enfoques neoclásicos y keynesiano especulaban con la movilidad de los factores productivos para conseguir mejores resultados de la economía. De esta forma, resaltaban la

importancia de los incentivos a la localización industrial, la creación de nuevas infraestructuras que llevasen al empresario a instalarse en determinadas áreas (Ríos, 2012).

Sin embargo, ante el cambio, ante la crisis económica que se produce en Europa en los años setenta, caracterizada como estructural y no coyuntural, donde se empieza a cuestionar la organización y los modelos de política macroeconómica como la panacea para la solución de los problemas, surge el análisis alternativo y el desarrollo de políticas microeconómicas basadas en la descentralización de las competencias Estatales hacia Entidades Regionales y Locales (Ríos, 2012).

Este cambio de circunstancias empieza a poner de relieve las limitaciones básicas de este tipo de políticas, que en líneas generales por generar objeciones a las políticas de demanda surgen toda una serie de planteamientos cuyas elaboraciones teóricas se engloban bajo el nombre de Economía de la Oferta (Ríos, 2012).

De la misma forma surge el debate, muy relacionado con el anterior, que podríamos identificar como la necesidad de enlazar las medidas tendentes a la mejora de los datos macroeconómicos fundamentales con otras dirigidas a actuar sobre las unidades microeconómicas, ya que empieza a defenderse que no es posible la consecución del primer objetivo sin el apoyo adecuado al correcto funcionamiento de las unidades económicas individuales (Ríos, 2012).

Esta experiencia abre una nueva visión y camino de desarrollo, cuyo principal objetivo es la generación de riqueza a través de la creación de empleo en áreas intermedias, sobre todo en el Sur Europeo (Centro de Italia y Mediterráneo Español). Y es en este contexto donde surge un nuevo enfoque del Desarrollo

Regional identificado con los Sistemas Productivos Locales, los cuales serán referentes para investigaciones relacionadas (Ríos, 2012).

En Ríos (2012): Los Sistemas Productivos Locales definidos por el Prof. Ricardo Méndez como territorios donde, a lo largo del tiempo, se han generado un efecto de condensación capaz de favorecer el surgimiento y desarrollo de iniciativas locales, acompañadas en ocasiones por la llegada de inversiones exógenas se encuentran muy relacionados con los distritos industriales propuestos por Marshall y Becattini (Ríos, 2012).

Ya en los años ochenta, las nuevas tecnologías y la reestructuración productiva entran como componentes complementarios a las políticas de empleo en los intentos de respuesta a la crisis de los setenta. Las pequeñas y medianas empresas, la cada vez mayor integración internacional y la inclusión del sector servicios en el ámbito del mercado, hacen que se desplace la importancia de factores como la productividad o el coste hacia la difusión o la innovación tecnológica. Si a esto le añadimos el abandono por parte de las políticas macroeconómicas de variables tan significativas como la descentralización o el desempleo y el efecto tan negativo que origina esta decisión centralista, se llega a la necesidad por parte de los gobiernos locales de una intervención directa e indirecta sobre sus propias políticas y sobre la movilización de su potencial endógeno (Ríos, 2012).

Las administraciones regionales y locales empiezan a conformarse como los centros de decisión más cercanos a los problemas. De esta forma, aparece el reconocimiento que la Comisión de las Comunidades Europeas hace del desarrollo local, incentivando las propuestas o iniciativas locales de creación de empleo, integrando el desarrollo local en la Política

Agraria Común como instrumento de reequilibrio entre las distintas regiones rurales e incluso instando a los países miembros a presentar solicitudes para la concesión de ayudas económicas en la puesta en marcha de planes de desarrollo local en sus respectivos territorios (Ríos, 2012).

Atendiendo a estas circunstancias empieza a fraguarse el nuevo modelo de desarrollo, que en ocasiones encontramos con los calificativos de endógeno, autóctono, difuso o local. Este nuevo modelo tiene su origen en la nueva visión de los problemas de la sociedad occidental, que ponen en entredicho los anteriores que no llegan a dar solución a la crisis internacional con elevadas tasas de paro de carácter estructural que provocaba la puesta en marcha de medidas urgentes en el ámbito de lo local. Todo ello da lugar a un avance espectacular de la gestión de las corporaciones locales como poder fáctico más cercano a la población y a un nuevo planteamiento ante los recursos con los que cuenta el territorio (Ríos, 2012).

Los principales pilares contextuales – a partir de los años 1970 -, en los que se basa este nuevo modelo de desarrollo y las correspondientes problemáticas, según (Ríos, 2012), son:

- **Alta tasa de desempleo**: Un aumento en las cifras y en la duración del desempleo, que provoca una situación límite en la precariedad y la vulnerabilidad de la población desempleada. El desempleo como variable estructural no sólo alcanza la privación de un valor reconocido como es la ocupación, sino que también plantea un nuevo status, reconocido por la propia sociedad, que diferencia el modo de vida y los horizontes a medio y largo plazo de una sociedad, donde la pobreza y la marginación empiezan a confundirse con las estructuras económicas y sociales

del territorio. En la misma línea, estos aspectos se acercan cada vez más al ámbito local; y, por tanto, se necesita un mayor poder de análisis y de actuación de los gobiernos locales, que tienen en sus manos el problema y lo conocen desde sus propios territorios y, por tanto, pueden contar con un mejor criterio para apoyar el bagaje cuantitativo y cualitativo de la problemática (Ríos, 2012).

- **Proceso descentralizador:** Esta importancia de la descentralización y la mayor responsabilidad de los gobiernos locales llevan a una crisis de las respuestas centralizadoras (como las realizadas en los años sesenta), las teorías fundamentadas en el desarrollo desde arriba van quedando obsoletas para ir dando paso a las basadas en el desarrollo desde abajo, como las teorías del desarrollo endógeno, autóctono o local o a las teorías mixtas que aplican elementos de ambas tendencias.

- **Crisis internacional y local:** Crisis de valores sociales y económicos cuando se plantea la transformación de las actuaciones y los nuevos ámbitos de actuación regional y local, más cercanos a la población objetivo. Se debe ir hacia un nuevo compromiso entre lo global y lo regional, lo nacional y lo local. La estratificación tendrá que ser definida de nuevo.

- **Crisis del desarrollo desde arriba:** En los años ochenta empiezan a emanar gran número de medidas dictadas desde los poderes locales que lleva a las pequeñas y medianas empresas a asumir el papel estratégico del desarrollo en contra de la importancia

que tuvieron las grandes empresas en los años anteriores. Esto ocasiona el inicio de una crisis profunda de todas aquellas políticas tradicionales emanadas desde la autoridad central o “desde arriba”, que sin conocimiento de causa planificaba el desarrollo de todo el territorio nacional – Popper tenía razón cuando decía que los políticos a nombre de los electores se consideran con derecho a gobernarlos como si fueran incapaces. Estas políticas de desarrollo “desde arriba” proporcionaban un resurgir a corto plazo, pero mantenían una insatisfacción en las organizaciones intermedias y una inseguridad a medio y largo plazo, puesto que el dinamismo económico-empresarial no estaba basado en la sociedad concreta, sino que seguía dependiendo de la estructura y la gestión de las grandes empresas multinacionales.

- Surgen nuevos modelos económicos sobre los núcleos rurales y urbanos que evitan la despoblación y la infrautilización de los recursos disponibles, con la aparición de políticas de apoyo económico y asesoramiento social que permiten a la población el abandono de las actividades productivas tradicionales. Claramente vuelven a aparecen conceptos nuevos como son la participación activa de los actores, el compromiso en la asunción de riesgo del ente público y privado, la adecuación de la cualificación profesional o la transferencia de investigación de los centros de I+D a las actividades productivas del entorno.

Valcarcel- Resalt y Vázquez Barquero han investigado sobre el tema. Valcarcel- Resalt entienden **el desarrollo local** como proceso reactivador de la economía y dinamizador de la

sociedad local. Con unas características fundamentales que lo definen: *el ámbito afectado es regional:* zona, comarca, mancomunidad, municipio e incluso la ciudad o alguno de sus barrios; *intenta movilizar y aprovechar los recursos internos*, tanto humanos, como físicos o naturales; *la responsabilidad del proceso recae generalmente en las autoridades locales*, aunque las tareas directas de gestión y promoción normalmente se realizan por medio de órganos e instrumentos creados ad hoc; y *se intenta involucrar en el proyecto a todos los agentes del área* (Ríos, 2012).

Por su parte, Vázquez Barquero en Ríos (2012), entiende que: **el desarrollo local** es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local, en el que se puede identificar, al menos, dos dimensiones: una económica, en que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, socio-cultural, en que los valores y las instituciones locales sirven de base al proceso de desarrollo. La estrategia de desarrollo local debe de considerar otra dimensión más, la político-administrativa, en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de las interferencias externas y favorecer e impulsar el desarrollo del potencial local.

2.2.6.2.1. Globalización y Territorios Locales

Con la reflexión sobre la globalización que se desarrolló en el mundo académico, ha surgido la Hipótesis de un “fin del territorio”, desde diversas disciplinas y puntos de vista. La idea afecta sobre todo al territorio nacional, pero concierne también los territorios locales: algunos autores, como Badie (1995) hablan de “descomposición de los territorios”.

En Milton Santos (2004) se indica: Los geógrafos por lo general prefieren hablar de una dinámica de producción territorial, o de reconfiguraciones, las cuales conciernen tanto los límites de los territorios como sus articulaciones con otros elementos del espacio geográfico. En ese nuevo panorama, los geógrafos han debatido e interrogado sobre la importancia real de los fenómenos globalizados, y sobre la parte que toman en su construcción los territorios. Para Milton Santos, “cada lugar es el teatro de combinaciones poco duraderas, que cambian debido al factor mundial” (Milton Santos, 1999, p. 160). Pero, para Dollfus et al., “[la mundialización] está en todas partes, pero no lo es todo. Debemos entonces medir constantemente sus límites […]” (Dollfus et al., 1999, p. 82, en Milton Santos, 2004). Jérôme Lombard, Évelyne Mesclier y Sébastien Velut consideran que “lo que llamamos mundialización en el Perú no es la misma cosa que en Chile o en Senegal” (Lombard et al., 2006, p. 16 en Milton Santos, 2004). Más allá todavía, Erik Swyngedouw considera que la globalización “[…] deja fuera la mayor parte del mundo, más que lo que fue el caso en el siglo XIX o, en especial, las primeras partes del siglo 20” (Swyngedouw, 2004, p. 28 en Milton Santos, 2004). Así, muchos autores subrayan finalmente la permanencia de fenómenos de territorialización que no dependen solo, o no dependen en absoluto, de la globalización. Para Milton Santos, “[…] en cada lugar el tiempo del mundo se encuentra con otros tiempos que no puede disolver completamente”. Existirían territorios donde las personas que no caben en la globalización realizarían “formas de vida que le son adaptadas” (1999, p. 161). Además, son necesarias, para los actores económicos mundiales, cierta cantidad de normas que adecúen los lugares a sus actividades, recreando territorios, los cuales son un elemento de la “armonía forzada que se establece entre los lugares y los agentes que ahí se instalan […]” (Santos, 1999, p. 164). Finalmente, también es necesario seguir controlando a las poblaciones: impedir que migre la población pobre, conservar las culturas tradicionales, el campesinado, aislar a los potenciales delincuentes […] (Dollfus, 1997, pp. 98 y ss. En Milton Santos, 2004). “No se trata en nuestro propio método de analizar los territorios en forma independiente de sus

articulaciones con las otras escalas, o dejando de interesarse por los fenómenos que ocurren a otras escalas (Mesclier, 2013).

Dollfus, (1997), citado por Mesclier (2013) señala: “Las dinámicas locales ya no pueden ser entendidas sin tomar en cuenta la globalización; a la vez, “el análisis de las situaciones locales permite captar lo que es la mundialización en todas sus facetas, cómo ejerce, directamente o a través de todo un conjunto de mediaciones, sus efectos sobre los grupos o los individuos” (Dollfus, 1997, p. 113). Es importante tomar en cuenta que los territorios no se transforman de la misma forma en todos los lugares, los cuales están diversamente valorizados por la globalización (Mesclier, 2013).

Por su parte Enríquez (2011), en las reseñas del libro *Política territorial en México: hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*, afirma: “La expansión e integración global del capitalismo y la gravitación ejercida por los procesos de globalización condicionan la dinámica de los fenómenos territoriales y la estructuración del mismo proceso de desarrollo dentro de las naciones y entre ellas; en ese contexto, los espacios locales/regionales adquieren una relevancia inédita en tanto construcciones sociales que no precisamente responden a fenómenos espontáneos sino a procesos dirigidos de intervención y planeación que configuran dinámicas transformadoras de la realidad” (Enríquez, 2011). De allí que sea relevante reflexionar en torno a los procesos de ordenamiento territorial - desde una óptica inter y multidisciplinaria y con el concurso de académicos y tomadores de decisiones públicas – para lograr el objetivo de comprender, contener y revertir los desequilibrios y asimetrías regionales en un país como México que trae consigo ancestrales desigualdades sociales que son profundizadas con su inserción desventajosa en los márgenes de la polarizada economía global” (Enríquez, 2011).

La Amazonía ha estado ocupada por grupos humanos desde aproximadamente 10 000 años (Hooghiemstra & Van der Hammen, 1998), por lo que se establecieron relaciones con el entorno “naturaleza”,

que a partir de la llegada de los europeos con mentalidad extractivista fueron diezmadas y desplazadas. De esta manera, la Amazonía como "despensa" se incorporó en la globalización, y por ende en disputas territoriales de países para los cuales ha sido una frontera remota. En consecuencia, el legado europeo dejó una visión de territorio desde el "pensamiento científico", un espacio geográfico cartografiable y delimitado, que define la soberanía de un poder político, encargado de administrar, controlar y defender los recursos (territorio-capital) y los grupos humanos que allí se encuentran, un territorio que existe independientemente de los humanos, aunque estos le den sentido" (Quintana, 2015). "A partir de las características mencionadas anteriormente, el entrecruzamiento entre indígenas, europeos y africanos generó una complejidad cultural, social y política; y formó una población rural amazónica, que vive de la selva y de las aguas, una "sociedad bosquesina" de raigambre indígena, mestiza, pluriactiva, igualitaria, anárquica, festiva y multilingüe (Gasché & Echeverri, 2003 en Gasché y Vela 2012), que por la interacción con el mercado y las ciudades obtuvo acceso a la educación y a los servicios públicos estatales. Debido a esto, la mentalidad "extractivista" de herencia europea, tomó un giro multicultural y ambientalista, y se fomentó la formulación de políticas de protección y conservación cultural y natural (Echeverri & Pérez Niño, 2011 en Gasché y Vela, 2012). Las diferencias de concepciones de mundo entre las lógicas territoriales indígenas y occidentales, han llevado a reconocer de diferente forma la problemática de la protección y conservación cultural y natural por parte de estos dos actores. […] (Quintana, 2015). […] la presencia del Estado ha generado una homogenización de las diferencias (lógicas territoriales) camufladas en una política de "unidad nacional", cuyo fortalecimiento de las especificidades étnicas y culturales no tiene en cuenta que el hecho de que las etnias compartan un "macroespacio chamanístico" implica un "orden del mundo", en donde el manejo del espacio territorial, es un "legado supra étnico de cuidado en conjunto de este gran ser (Planeta Tierra) (Quintana, 2013, p. 100 en Quintana, 2015).

2.2.6.2.2. Ventajas e Inconvenientes del Modelo de Desarrollo Local

Al establecer comparación del modelo de desarrollo local con otras teorías de desarrollo contemporáneas, observamos que existen ventajas, obstáculos e inconvenientes de este tipo de políticas de desarrollo.

Según Ríos (2012), las principales ventajas son:

- Incremento del bienestar social que, en cierta medida, va a ser superior que, en otros modelos, debido al aprovechamiento adecuado de los recursos existentes en las áreas de implantación.
- Creación de puestos de trabajo autóctonos del lugar, que va a limitar las emigraciones hacia otras regiones pudiéndose incrementar las relaciones sociales y humanas y de esta manera, desarrollar a un nivel mucho más alto los valores culturales y de formación del territorio.
- Gran flexibilidad y la capacidad de adaptación hacia los cambios de la economía, derivados del fomento por parte de estas políticas de la dimensión reducida del tamaño de las empresas.
- Potenciación de las pequeñas iniciativas propias, que conllevan un nivel muy alto de dinamismo, flexibilidad y un crecimiento formativo y social muy alto en los habitantes del lugar.
- Búsqueda del consenso y la participación de la sociedad, pues es importante que la población y los agentes sociales y económicos “sientan como suyas” las actuaciones que se lleven a cabo.

Ríos (2012) señala como desventajas a las siguientes:

- La descoordinación entre los entes territoriales es uno de los aspectos que con más dificultad consigue superar este modelo. Existe dificultad de limitar el territorio exacto con el que debemos trabajar. Debe ser lo suficientemente amplio para que tengan un peso específico y un poder en el exterior, y lo suficientemente reducido para conseguir una homogeneidad en lo cultural, en lo social y en lo económico que le permita implantar unas actuaciones concretas: El

desarrollo local puede llegar a calificarse como egoísta, según afirman varios autores, si no existe un planteamiento global del mismo; es imposible conseguir desarrollar una zona concreta si existe otra limítrofe donde las posibilidades de desarrollo son mínimas, las políticas y actuaciones de la primera traspasaría las fronteras y sería utilizadas también por la población vecina.

- El trabajo realizado por los agentes de desarrollo local, es difícil ya que a veces los políticos no convencidos de la eficacia de estas políticas, necesitan resultados visibles a corto plazo para satisfacer las necesidades de la población y por el contrario la estrategia de desarrollo local requiere tiempo para que las actuaciones den los resultados esperados, produciéndose distanciamiento entre los objetivos de unos y otros, que el agente debe solucionar aportando dinamismo y algunos resultados a corto plazo que satisfagan las intenciones políticas.
- El desarrollo local va a “responder al desafío del desempleo y la confianza en las pequeñas dimensiones”. El conjunto del territorio, de los recursos autóctonos y, sobre todo, la importancia de la capacitación y la formación de los recursos humanos son las grandes claves diferenciales de esta nueva forma de desarrollo.

2.2.6.3. La nueva ruralidad y las Comunidades Bosquesinas Amazónicas

El concepto de nueva ruralidad es un enfoque muy latinoamericano de los estudios rurales, que busca adoptar un esquema que no se limite tan sólo a lo agrícola en la economía rural o peor tratarlo dentro de una lógica de agricultura de subsistencia, cuando las comunidades rurales están muy integradas en los mercados locales, nacional y hasta externo, que deben tenerlo en cuenta los encargados de formular las políticas públicas. En general, los campesinos desarrollan actividades agrícolas, no agrícolas, son productores independientes o jornaleros asalariados, dentro o fuera de su parcela o lugar de origen; por tanto, los campesinos se insertan en una variedad de mercados y cuentan con muchos nexos

con las zonas urbanas transformándose en nuevos actores de cambios en la sociedad (Kay, 2009).

La nueva ruralidad se interpreta como una forma de reconsiderar el desarrollo rural en términos de una variedad de metas normativas tales como lograr reducir la pobreza; la sustentabilidad ambiental; la equidad de género; la revaluación del campo, su cultura y su gente; facilitar la descentralización y la participación social; superar la división rural–urbana, ya que no sólo los campesinos se trasladan a las ciudades sino, que también los habitantes de las ciudades migran al campo, y con esto surgen nuevos asentamientos urbanos en el campo formando lo que se ha dado en llamar "rurbanización" (Carneiro, 1998; Delgado, 1999 en Kay, 2009). Con la proliferación de pequeñas comunidades urbanas y de ciudades intermedias en las últimas décadas, la interrelación con las áreas agrícolas circundantes ha aumentado, siendo necesaria, donde fuera posible, garantizar la viabilidad de la agricultura campesina (Schejtman, 1999, en Kay, 2009).

“Una creciente proporción de pobladores del campo trabaja ahora esporádicamente en zonas urbanas y en actividades como la construcción (normalmente los hombres) y los servicios (comúnmente las mujeres). Pueden establecer una residencia temporal en la zona urbana o se desplazan diariamente si hay servicios de transporte. Esto está sucediendo también a la inversa, ya que una buena proporción de habitantes de las ciudades, en especial los que viven en las afueras o en las áreas periurbanas, en los barrios pobres, encuentran trabajos de temporada en áreas rurales, particularmente en la época de cosecha. Con frecuencia los contratan los subcontratistas de mano de obra, quienes también proporcionan medios de transporte y alojamiento, en su caso. Una mejor infraestructura de transporte, así como los costos más bajos del mismo y el cambio a empleos temporales, han provocado una mayor movilización de los trabajadores entre las áreas rurales y la ciudad. Estos acontecimientos han incrementado la competencia por los trabajos en las ciudades y el campo entre residentes urbanos y rurales,

especialmente en las zonas que se encuentran cerca de las ciudades" (Kay, 2009). "Las áreas rurales también se han tornado más industrializadas con el establecimiento de plantas de procesamiento agrícola y, en menor medida, de algunas fábricas, próximas a los poblados y caseríos donde los patrones se benefician de este recurso de mano de obra barata constituida especialmente por mujeres. Así pues, estas prácticas de trabajo urbano se están extendiendo a las áreas rurales. La creciente fluidez entre los mercados laborales rural y urbano está erosionando parcialmente las diferencias salariales reales entre las áreas urbanas y rurales. El crecimiento del turismo rural, la penetración de los medios y las telecomunicaciones han difundido valores culturales, noticias e información entre las áreas rurales y urbanas, incrementando aún más la convergencia cultural" (Kay, 2009).

Kay (2009), observa "un doble proceso de urbanización de áreas rurales y de ruralización de áreas urbanas, aunque predominan las ciudades y los valores urbanos. A pesar de esta relación más cercana, la división entre lo rural y lo urbano es todavía muy marcada en términos de ingreso, incidencia de pobreza y oportunidades, especialmente en las áreas rurales más apartadas (De Ferranti et al., 2005)" (Kay, 2009). Sin embargo, aún existe contraste entre sociedad bosquesina y sociedad urbana. "La persona rural e indígena es *plurivalente* (pluri-capaz) y *pluri-activa*, pero la serie de tareas que le incumbe depende de la generación (niñez, juventud, adultez, senectud) y del género (hombre, mujer) a los que pertenece. El profesional urbano es *univalente* y *uni-activo* en su labor, pero sus posibilidades laborales son menos limitados por su sexo" (Gasché y Vela, 2012). "La persona rural e indígena se desenvuelve en distintos medios naturales según la tarea que efectúa, el momento del día y la época del año, mientras que la persona urbana trabaja siempre en el mismo lugar de trabajo (oficina, taller, almacen…) totalmente "artificial" (mediatizado en relación a la naturaleza)" (Gasché y Vela, 2012).

2.2.6.4. Interculturalidad, Multiculturalidad y Pluriculturalidad y desarrollo bosquesino

2.2.6.4.1. Influencia de la diversidad cultural en el desarrollo bosquesino

En los lineamientos del desarrollo sostenible se tiene en cuenta como aspecto fundamental la educación de calidad para todos; sin embargo, generalmente, los enfoques educativos, devienen de políticas de Estado, que distan mucho de situaciones concretas donde el conocimiento y reconocimiento de conceptos como Cultura, Pluriculturalidad, Multiculturalidad e Interculturalidad, producto del fenómeno migratorio, no inciden en el proceso educativo de los bosquesinos.

Los cuatro principios de una educación de calidad definidos en el informe de la Comisión Mundial sobre Educación para el siglo XXI (“aprender a ser”, “aprender a saber”, “aprender a hacer” y “aprender a vivir juntos”) sólo pueden aplicarse con éxito si la diversidad cultural es un elemento central de los mismos. Esta educación, debe ser adecuada (es decir, culturalmente aceptable), flexible (es decir, adaptada a los cambios en las sociedades), y con pertinencia de contenidos; en razón a ello, es necesario elaborar planes y programas de estudios multiculturales y plurilingües, basados en puntos de vista y voces diversas, así como en las historias y las culturas de todos los grupos de la sociedad, que promueva los derechos humanos, desarrolle el espíritu cívico, ayude a adquirir las competencias interculturales que permita convivir con las diferencias culturales, y fomente el desarrollo sostenible; y, además, que a parte de la dotación de la infraestructura apropiada, considere la capacitación de los docentes que les permita promover métodos de enseñanza pertinentes para la totalidad de los públicos, y la gestión escolar ajustada a la diversidad de los educandos. La promoción del derecho a la educación, tal y como se ha reafirmado en los principios

de la Educación para Todos (EPT), y la protección y promoción de la diversidad cultural, convierten la pluralidad en un requisito fundamental de la educación, […]. Sin embargo, a pesar del creciente reconocimiento de la importancia de la diversidad de conocimientos que incluyen a los conocimientos "tradicionales" locales e indígenas, el hecho de no tener en cuenta formas de aprendizaje no predominantes, sumado a las restricciones del mercado de trabajo, plantea el riesgo de marginar más a las poblaciones cuya autonomía debería reforzar la educación. Uno de los principales fines de la educación es dotarnos de capacidad para aprender a convivir; por consiguiente, la educación multicultural debe complementarse con una educación intercultural, para desarrollar las capacidades críticas indispensables que permita la convivencia, adaptarse a un entorno social diversificado culturalmente y responder a los retos del diálogo intercultural (Informe mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO: Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural, 2009).

Por otra parte, el estudio de las relaciones entre el patrimonio, el territorio y las sociedades que lo habitan, elementos que confluyen en el concepto de identidad territorial de las comunidades locales y regionales en diferentes contextos culturales, indica la diversidad de situaciones en las que se inscriben los conceptos operacionales usados por los organismos internacionales y las agencias gubernamentales, y que son retomados por los agentes de desarrollo locales y regionales (Lisocka-Jaegermann, B., 2004). El interés por lo patrimonial parte del papel creciente de lo cultural como elemento importante en los procesos de desarrollo económico y social. Los conceptos de capital social (Putnam 1995 en Lisocka-Jaegermann, B., 2004) y de capital cultural se aplican en los análisis del desarrollo regional y local (Grosse 2002, en Lisocka-Jaegermann, B., 2004). En esta corriente, el patrimonio aparece como un factor importante del desarrollo, no solo por el hecho de que pueda tener impactos económicos directos e indirectos, sino también, por su papel de elemento cohesionante o generador de conflictos y rupturas de

las sociedades regionales y/o locales (Caravaca Barroso y otros (1996) en Lisocka-Jaegermann, B., 2004).

2.2.7. Gerencia Pública

Se podría expresar la gerencia pública a través de las políticas públicas (El Qué); y a través de la gestión pública (El Cómo).

2.2.7.1. Política Pública y Gestión Pública

"Tanto las políticas públicas como la gestión pública pertenecen al ámbito de la toma de decisiones del Estado y, aunque se encuentran a ambos lados del espectro, no hay gestión sin política ni hay política sin gestión" (Universidad Continental, 2018).

Aún en el sector público se manejen como similares, los términos "política pública" y "gestión pública", corresponden a procesos diferentes y aunque están íntimamente relacionados, no significan lo mismo, (Universidad Continental, 2018).
A continuación, se analiza cada concepto por separado.

Política pública: "Es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer", esta es una de las definiciones más difundidas del término y le pertenece a Thomas Dye, autor de "Entendiendo las políticas públicas" (2008). En efecto, las políticas públicas remiten a las acciones -o inacciones- de los gobiernos, que están dirigidas a la solución de problemas de la colectividad (Universidad Continental, 2018).

La Universidad Continental (2018), indica: "Como señala Manuel Tamayo Saez (1997): "Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno

para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios". "Los problemas públicos son aquellos que padecen los ciudadanos en áreas como la salud, la educación, la seguridad ciudadana o la economía; o, también los que tienen que ver con la organización del Estado como, la ineficiencia o el burocratismo". "Si entendemos como problema público toda aquella situación que afecte a las personas y miembros de una comunidad, estaríamos de acuerdo en definir "política pública" como las acciones que se toman o no para solucionar dichos problemas" (Universidad Continental, 2018).

Gestión pública: Según el "Gower Handbook on Management", gestión es "conseguir que las cosas se hagan a través de las personas". En este sentido, la gestión pública pertenece al terreno de la operación, es la que hace posible la implementación de las políticas públicas definidas por el Estado (Universidad Continental, 2018). Entonces, "Si la política pública decide qué hacer, la gestión pública decide cómo hacerlo, ya que "se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo". Las políticas públicas requieren un brazo ejecutor, allí en donde actúa la gestión pública". Por su parte, la gestión pública está enfocada en administrar correctamente los recursos con los que cuenta el país, para impulsar su desarrollo y lograr, a su vez, que los ciudadanos satisfagan sus necesidades (Universidad Continental, 2018).

2.2.7.1.1. Política Pública y Gestión Pública: Dos enfoques para la toma de decisiones

La política pública como estrategia:

"Cuando se elaboran las políticas públicas, pensamos en el qué queremos (objetivos) y cómo vamos a lograrlo (estrategias) a través de la intervención estatal" (Oyarce, 2017).

"El rol de la política es asegurar que los recursos se usen para conseguir objetivos en una manera eficiente. La eficiencia puede ser tanto de asignación ("¿estamos haciendo las cosas correctas?" como técnica ("¿estamos haciéndolas de la manera adecuada"?); y, que traducido a los recursos, será: "¿estamos gastando recursos en las áreas correctas?", (prevención Vs. curación); y, dentro de cada área, "¿estamos siendo efectivos?", (evitando desperdicios administrativos)" (Oyarce, 2017).

La gestión pública como práctica:

"La gestión se encarga, de gestionar los recursos del Estado, tanto humanos como logísticos, para alcanzar los objetivos trazados por la política pública (Oyarce, 2017). Según Universidad Continental (2018): "La clave está en contar con políticas públicas estratégicas que partan de consensos entre los actores; y una ejecución eficiente y transparente a través de una gestión pública más profesionalizada"

.

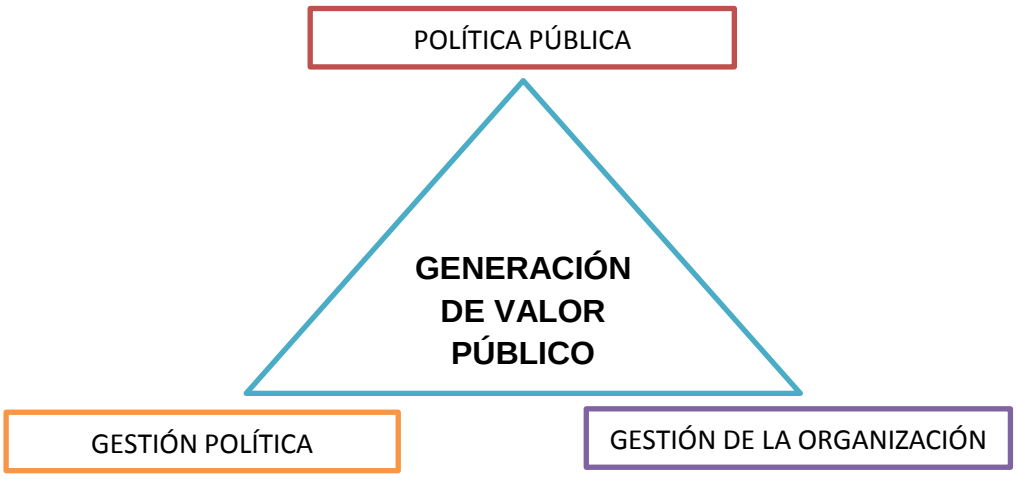


Figura N° : Objeto de trabajo del Gerente Público

Fuente: Mark Moore (1998)

Tabla 3. Diferencias entre Política Pública y Gestión Pública

Política Pública	Gestión Pública
Pertenece al ámbito de la estrategia	Pertenece al ámbito de la operación
Decide sobre el rumbo del Estado. Define objetivos y metas.	Administra los recursos del Estado para cumplir con los objetivos
Responde al qué: ¿Qué hace el Estado para resolver los problemas públicos?	Responde al cómo: ¿Cómo el Estado ejecuta las políticas para resolver los problemas?
Implica gran conocimiento del problema y alta capacidad de negociación entre actores políticos y ciudadanía	Implica gran conocimiento de la infraestructura estatal y alta capacidad para gestionar recursos.

Fuente: Universidad Continental (2018). Escuela de Posgrado

2.2.7.1.2. Administración Pública y Gestión Pública: Dos conceptos diferentes

La Gestión Pública se encarga de dirigir, innovar y desarrollar estrategias en pro de objetivos específicos, en tanto que, la Administración Pública se dedica, simplemente, a administrar entidades y personas pertenecientes al sector público. Lo que se requiere, en estos tiempos es que, un gestor público sea quien administre al sector público. Las diferencias pueden resumirse en el siguiente cuadro.

Tabla 4. Diferencias actuales entre Gestión Pública y Administración Pública

Gestión Pública	Administración Pública
Desarrolla objetivos de manera estratégica, detallada y revisados y actualizados con frecuencia. Se	Ejecuta obligaciones generales que se cambian eventualmente

trabaja de una manera más específica y cumple un cronograma de actividades en un tiempo determinado.	porque se deben a determinados procesos administrativos
Busca de manera incesante el éxito constante. Se evalúa el logro en base a indicadores de gestión.	Evitan el error, porque para éstos existe política de no equivocarse en ninguna de las áreas en las que se desempeñan.
Necesita de los recursos públicos: talento humano, financiero y material.	Para estos no resulta una alternativa
Los roles se ejecutan a través de tareas cortas delegadas a un gestor público.	No existe un gestor, sino un compendio de árbitros que definen si lo desarrollado
Toma grandes cantidades de decisiones de manera efectiva y rápida.	Las decisiones se toman de manera e…
Existe un líder quien habla con sus compañeros y le brinda asesorías esenciales.	No hay líderes, sino clasificaciones de las áreas en las que cada quien se desempeña de acuerdo a un Manual de Organización y Funciones
Hay estrategias específicas	Hay estrategias generales
Se dedica a dirigir e innovar	Analiza y resuelve casos
Tareas cortas	Tareas largas que rara vez se cambian

Fuente: Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral – IDEA Internacional, 2008 y Asociación Civil Transparencia en Gestión Pública (2009).

2.2.7.2. Deficiencias de la actual Gestión Pública en Perú

En Universidad Continental (2018), Chanamé, señala las siguientes cuatro deficiencias más significativas de la actual Gestión Pública en Perú:

1) Un sistema de planeamiento desconectado: “El Gobierno NO necesariamente recoge las necesidades de la población y, por ende, realiza planes que no están articulados con las brechas que debe cubrir. Por lo tanto, el planeamiento no termina siendo una herramienta efectiva de gestión y no se alinea con el presupuesto público” (Chanamé, 2018, en Universidad Continental, 2018).

2) Estructura de organización y funciones ineficaces: “Las organizaciones de decenas de entidades públicas no están diseñadas de acuerdo a sus objetivos. Puede ser porque fueron diseñadas con una organización jerárquica sin claridad en los procesos que realizan para entregar sus servicios de manera oportuna y responsable” (Chanamé, 2018, en Universidad Continental, 2018).

3) Producción de bienes y servicios inadecuados: “La mayoría de instituciones no tienen los recursos ni capacidades para optimizar sus procesos. Por otra parte, uno de los problemas más importantes es la desarticulación entre los sistemas administrativos. Por ello, solo le interesa cumplir sus funciones sin buscar la satisfacción de la ciudadanía” (Chanamé, 2018, en Universidad Continental, 2018).

4) Articulación gubernamental débil: “Los mecanismos de coordinación establecidos en nuestro marco legal suelen contar con limitaciones en su diseño y han sido poco efectivos al momento de la articulación entre instituciones. Este debe

ser mejorado para que la descentralización nacional pueda ser una realidad" (Chanamé, 2018 en Universidad Continental).

2.2.7.2.1. Lógica de la Gerencia Pública

Según Oyarce (2017), la gerencia pública se desarrolla en la siguiente lógica:

- Interés público
- Eficiencia y equidad
- Orienta la acción para generar resultados valiosos a través del buen uso de instrumentos de gestión.
- Control democrático de la gestión pública
- Clientes versus ciudadanos

Según Oyarce (2017), la gerencia pública incluye procesos técnicos de diagnóstico, planeación, programación y diseño e incorpora procesos relacionales y políticos de diálogo, movilización de apoyo, deliberación, generación de consensos y toma de decisiones; y, no se limita a la implementación de estrategias y sus correspondientes acciones programáticas; más bien en cada proceso, busca la generación de información relevante, la retroalimentación, los ajustes y el posible rediseño; para lo cual siempre articula los diversos procesos entre sí, asociando a cada uno su razón de ser, cuál es, la generación de *valor público* (Oyarce, 2017).

2.2.7.3. Competencias esenciales de un Gestor Público

"Un gestor público debe ser un estratega que pueda alcanzar con determinación las prioridades del sector público y organice con eficacia los procesos que requiera cada objetivo a lograr y así satisfaga las necesidades de la población" (Universidad Continental, 2018). "Asimismo, debe saber gestionar los elementos internos y externos de las organizaciones, optimizando sus mecanismos para controlar las tareas de los funcionarios, estableciendo los procesos de las organizaciones y a su vez, mejorando la comunicación e interacción con otras entidades y la prensa" (Universidad Continental, 2018). "La actitud objetiva es una pieza clave al momento de tratar con diversas entidades; pues esto hará que el gestor se centre en el bienestar de la población e inspire confianza y seguridad, demostrando que, ante los cambios de gobierno, el pueblo no se verá afectado negativamente y seguirán siendo acreedor de bienes y servicios públicos" (Universidad Continental, 2018).

2.2.7.4. Funciones Gerenciales

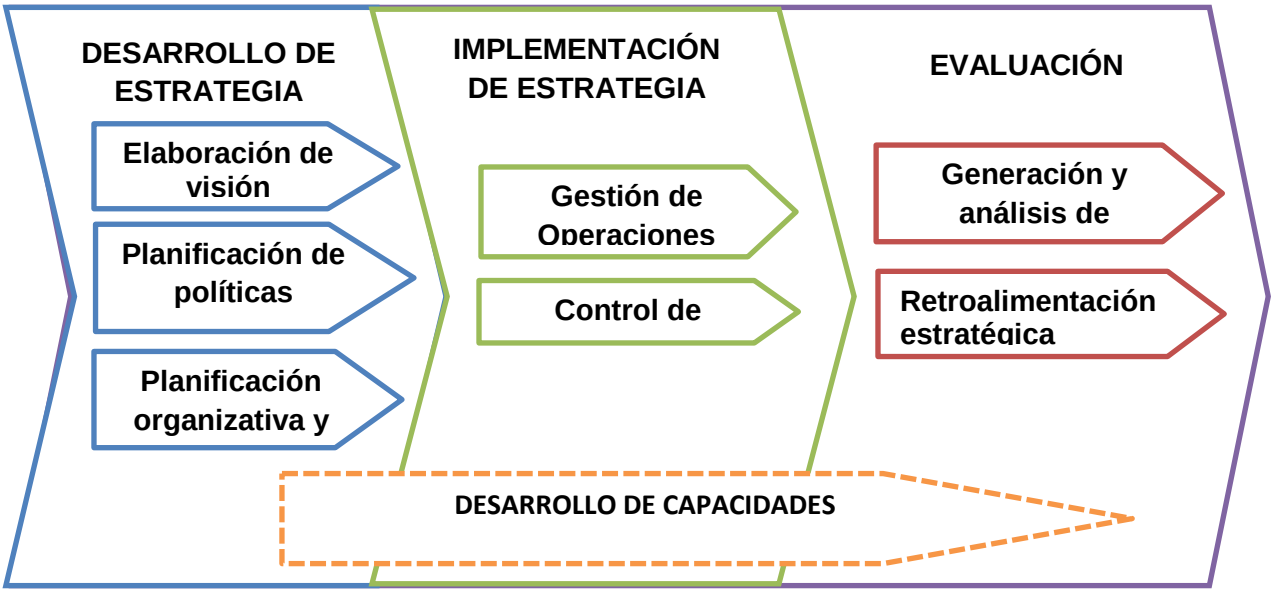


Figura 1. Funciones Gerenciales

Fuente: Oyarce (2017)

2.2.7.5. Perfil de un Gerente Público

Oyarce (2017), señala: “Los gerentes públicos se enfrentan a problemas complejos, de muy difícil manejo, en contextos caracterizados por un conjunto de dilemas e impases. Para lidiar con esas situaciones difíciles, los gerentes públicos deben desarrollar distintos tipos de capacidades […] (Oyarce, 2017). Su perfil profesional debe mostrar probadas competencias y estar en condiciones de generar *valor público,* y conducirse satisfactoriamente en los siguientes aspectos:

- Función social de autoridad
- El manejo de la complejidad
- El logro de la articulación política, operativa y programática
- La concertación de actores
- La gerencia de frontera tecnológica
- El desarrollo de una ética de compromiso social

2.2.8. Gerencia Pública y Acceso a la Información Pública en el Perú

En Perú, el derecho de acceso a la información pública es reconocido por la Constitución Política del Perú, de 1993. Su artículo segundo, inciso quinto señala que: “toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afecten la intimidad personal, y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional”. En el inciso sexto, estipula que toda persona tiene derecho: “A que los servicios informáticos. Computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar” (Gloria de la Fuente, 2016).

Por otra parte, el artículo doscientos, inciso tercero contempla la garantía constitucional de Habeas Data. Ésta “procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo segundo, inciso quinto y sexto de la Constitución”. El derecho, se encuentra regulado, desde 2002, por la Ley N°27806 o Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante: LTAIP), y reglamentado por el Decreto Supremo N°072-2003-PCM, de 2003. El artículo tercero de la LTAIP señala que “todas las actividades y disposiciones comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad”. En consecuencia: **1.** Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15° de la presente Ley. **2.** El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública. **3.** El Estado tiene la obligación de entregar información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad (Gloria de la Fuente, 2016).

Nivel de Aplicación y Sujetos Obligados: La LTAIP señala como sujetos responsables las “Entidades Administrativas” (Artículo 8° y 2°), estas son definidas por la Ley N°27.444 o Ley del Procedimiento Administrativo General: **1.** El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados; **2.** el Poder Legislativo; **3.** el Poder Judicial; **4.** los Gobiernos Regionales; **5.** los Gobiernos Locales; **6.** los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía; **7.** las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y **8.** las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación, o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia (Gloria de la Fuente, 2016).

Organismo Responsable: La LTAIP señala que los sujetos obligados identificarán, bajo la responsabilidad de su máximo representante, al funcionario responsable de brindar información solicitada. En caso de que éste no hubiera sido designado, las responsabilidades administrativas y penales recaerán en el secretario general de la institución o quien haga sus veces. Se señala que las entidades administrativas de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida. Considerando "información pública", cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa. Por otra parte, si bien no está establecido explícitamente en la LTAIP, la Defensoría del Pueblo, órgano constitucional autónomo del estado peruano, es el organismo responsable de acoger, junto al Poder Judicial, los recursos por negatoria al derecho de acceso a la información pública. Esto se infiere de las responsabilidades de la Defensoría, las cuales son: **1.** Defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad. **2.** Supervisar el cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal. **3.** Supervisar la prestación de servicios públicos a la población (Res. N°054-2014/DP) (Gloria de la Fuente, 2016).

Transparencia activa: La LTAIP señala que las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de internet de la siguiente información: **1.** Datos generales de la entidad que incluyan principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos, que la regula, si corresponde. El Decreto Supremo N° 063-2010-PM aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar en las Entidades de la Administración Pública. **2.** La información presupuestal que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general. **3.** Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La

publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos. **4.** Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la respectiva entidad, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a cargos del nivel subsiguiente. **5.** La información adicional que la entidad considere pertinente (Gloria de la Fuente, 2016).

"El Decreto Supremo N° 063-2010-PM aprueba la implementación del Portal de Transparencia Estándar. La regulación sobre su implementación quedó a cargo de la Secretaría de Gestión Pública. Por su parte, la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) fue la encargada de brindar asistencia técnica para la implementación y administración del aplicativo informático (D.S. N°063, 2010)" (Gloria de la Fuente, 2016).

Transparencia pasiva LTAIP: contempla el procedimiento al que está sujeto el acceso a la información pública.

<u>En relación al pedido de acceso a la información</u>:

- Las entidades de la AE permitirán el acceso directo y de manera inmediata a la información pública durante las horas de atención al público (artículo 12).
- La Ley señala que toda solicitud de información debe ser dirigida al funcionario designado por la entidad de la AE para realizar esta labor. En caso de que este no hubiera sido designado, la solicitud se dirige al funcionario que tiene en su poder la información requerida o al superior inmediato.
- En el supuesto que de que la entidad no posea la información solicitada, y de conocer su ubicación y destino, esta circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del solicitante.
- La Ley señala en su artículo 15 que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto a la información expresamente calificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional; información reservada; o información confidencial.

- La denegatoria de acceso a la información debe ser debidamente fundamentada en las excepciones del artículo 15, 16 y 17. Si el requerimiento de información no hubiere satisfecho o si la respuesta hubiera sido ambigua, se puede considerar que existió negativa tácita en brindarla.
- La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de crear o producir información.

En relación al procedimiento de acceso a la información:

- La entidad de la AE deberá otorgar la información en un plazo no mayor a siete días útiles, de mediar circunstancias que hagan inusualmente difícil reunir la información solicitada, el plazo se podrá prorrogar en forma excepcional hasta por cinco días útiles adicionales.
- De no mediar respuesta en los plazos previsto previstos, el solicitante puede considerar denegado su pedido.

Recursos y acciones ciudadanas para exigir el cumplimiento tanto de transparencia activa como del derecho de acceso a la información pública (DAIP)

- Recurso de apelación. En caso de denegatoria, o no respuesta, el solicitante puede considerar agotada la vía administrativa. Salvo que la solicitud haya sido cursada a un órgano sometido a superior jerarquía, en cuyo caso deberá interponer el recurso de apelación para agotarla. Si la apelación se resuelve en sentido negativo, o la entidad no correspondiente no se pronuncia en un plazo de diez días útiles de presentado el recurso, el solicitante podrá dar por agotada la vía administrativa.
- Proceso contencioso administrativo y proceso constitución de Habeas Data. La LTAIP señala que, agotada la vía administrativa, el solicitante que no obtuvo la información requerida, podrá iniciar el proceso contencioso administrativo u optar por el proceso constitucional del Habeas Data (artículo 11).

Sanciones:

La LTAIP señala que los funcionarios públicos o servidores públicos que incumplieran con las disposiciones a que se refiere la ley, serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad conforme al artículo 377 del Código Penal.

Fiscalización: La Ley contempla el envío al Congreso de un informe anual del Consejo de Ministros en el que dé cuenta sobre las solicitudes de información atendidas y no atendidas. (Gloria de la Fuente, 2016).

2.2.9. Una mirada a los nuevos enfoques de la Gerencia Pública

2.2.9.1. La Nueva Gerencia Pública en el contexto internacional

La administración pública puede tener hasta tres connotaciones fundamentales, la actividad, la disciplina de estudio y la enseñanza e investigación de la actividad pública, la Ciencia de la Administración en sí misma (Waldo, 1964 en Martínez, 2009). La actividad pública, es tan antigua como la civilización misma; la disciplina nace en el siglo XVIII con el Cameralismo y las ciencias de la política (Sánchez, citado por Martínez, 2009: 200), en tanto la Ciencia de la Administración surge durante el siglo XIX y se consolida en los años posteriores, con la publicación de Los principios de administración pública, escrita por Jean Charles Bonnin en el año de 1808 (Guerrero, 2000 en Martínez, 2009).

El modelo administrativo weberiano entró en crisis total a partir de la segunda mitad del siglo pasado, sobre todo por los bajos niveles de eficiencia y los altos márgenes de discrecionalidad, opacidad y corrupción, que convirtió al Estado en una estructura obesa, caracterizadas por la ineficiencia con

que respondía a las demandas de la sociedad (Cabrero, 1995: 30 en Martínez, 2009). Gómez Díaz de León (2016), señala: “Efectivamente, las acciones gubernamentales, ante su diversificación y problemática en la prestación de los servicios que le han sido encomendados, se han visto en la necesidad de hacer uso de entes no gubernamentales que los últimos años han demostrado su capacidad y eficiencia, con lo que surge la gestión y la gerencia pública – *public management* en Estados Unidos de Norteamérica-. El concepto de *public management* va teniendo acogida en muchos países, en España se introduce como gestión pública y en algunos de América Latina se adopta la denominación gerencia pública, refiriéndose a lo mismo, aunque posteriormente se adoptó indistintamente *gestión o gerencia pública* (Cabrero en Bozeman: p 23)” (Gómez Díaz de León, 2013: 179).

A partir de la generación del paradigma post burocrático, los gobiernos implementaron nuevas técnicas encaminadas al cumplimiento de los objetivos de satisfacción de los ciudadanos con mayor eficiencia (mejores resultados), eficacia (que satisfaga las necesidades de los ciudadanos al menor costo posible), y legitimidad (aceptación de la sociedad). Se introdujeron mecanismos de competencia que permitan la elección de servicios de mayor calidad, control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como participación ciudadana (Arellano, 2004 en Martínez, 2009; García 2007: p 44 en Martínez, 2009; IDEA Internacional y Transparencia, 2009).

Tabla 5. Paradigmas comparados de gestión pública previos a la NGP

El Paradigma Burocrático	El paradigma Post burocrático
Interés público definido por los expertos	Resultados valorados por los ciudadanos
Eficiencia	Calidad y valor
Administración	Producción
Control	Apego al espíritu de las normas
Especificar funciones	Identificar misión, servicios
Autoridad y estructura	Clientes y resultados
Justificar costos	Entregar valor (Mesclier (2013)Valor Público)
Implantar responsabilidad	- Construir la rendición de cuentas. - Fortalecer las relaciones de trabajo
Seguir reglas y procedimientos	- Entender y aplicar normas - Identificar y resolver problemas - Mejora continua de procesos
Operar sistemas administrativos	- Separar el servicio del control - Lograr apoyo para las normas - Ampliar las opciones del cliente - Alentar la acción colectiva - Ofrecer incentivos - Evaluar y analizar resultados - Practicar la retroalimentación.

Fuente: IDEA Internacional y Transparencia (2009)

En este sentido la modernización administrativa, comienza a favorecer también, nuevas técnicas; y, a partir de los años 50 y 60 del siglo pasado, las ciencias de la administración han transitado

de la administración a la gerencia, y de la gerencia a la gobernanza. Los modelos alternativos de gestión pública describen un cambio permanente en el enfoque de las ciencias gerenciales, desde el modelo burocrático de gestión o Weberiano, basado en la fragmentación de tareas y la subordinación jerárquica, pasando, según Barzelay (1998), por el modelo posburocrático que da origen al "Estado contractual" o gestión por resultados, que se inicia por los años 90, hasta la nueva gestión pública o Nueva Gerencia Pública (NGP), que busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Según Arellano (2004), la necesidad de un gobierno fuerte y robusto que fuera el motor fundamental de desarrollo de los países, visión nacida a principios del siglo XX, comienza a ver su declive en la década de 1970; siendo Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda quienes implementan una serie de reformas y marcan el inicio de lo que ha sido llamado la Nueva Gerencia Pública (NGP).

Según Martínez (2005), los investigadores: "Osborne y Gaebler (1992) y Barzelay (1998) consideran que el gobierno puede ser efectivamente dirigido al cliente y orientado a servicios, y señalan que algunas de las ventajas que ofrece este enfoque son: estimular la innovación, forzar a los proveedores de servicios a ser responsables ante sus clientes, proporcionar a la ciudadanía la posibilidad de elegir entre las diferentes clases de servicios, disminuir el despilfarro pues los clientes igualan el suministro y la demanda; además, este enfoque brinda mayores oportunidades para la equidad" (Martínez, 2005).

Según Barzelay (1998), "La idea que la NGP, es una tendencia internacional, fue impulsada por dos artículos primigenios de Peter Aucoin (Reforma administrativa en la gestión pública: Paradigmas, principios, paradojas y péndulos. En QUIM Brugueé y Joan Subirats (comps.), Lecturas de gestión pública,

Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, (1996: 293-515)) y Christopher Hood (A public managenment for all Seasons). En: Public Administration, 69 (1), (1991: 3-19)), acuñando en los círculos académicos también el término de Nueva Gestión Pública (NGP)" (Barzelay, 1998).

Históricamente, la NGP surge en el momento en que la crisis del Estado se agudizó, ante los reclamos de la ciudadanía por un aparato estatal que justifique su existencia y efectúe el gasto destinando los recursos públicos a la satisfacción de las demandas de la sociedad; esto corresponde a lo que Hood (1991) llama los valores tipo sigma, contemplados en la NGP. Empero, Barzelay (1998) afirma que la puesta en marcha de medidas de tipo NGP es sólo una decisión de política pública tomada por actores gubernamentales y políticos (Arellano, 2004: 15). Entonces, como indica Martínez (2009), es posible considerarla como innovación administrativa diseñada a partir de "una mezcla de técnicas tomadas de corrientes teóricas, sobre todo del institucionalismo económico y el gerencialismo de la iniciativa privada (Arellano, 2004; Hood, 1991; Gruening, 2001) y acopladas al problema específico que se intenta resolver, como opina Gruening (2001)" (Martínez, 2009).

El enfoque de Nueva Gerencia Pública fue concebido para el diseño organizacional en el sector público, y como señala Christopher Hood (1991), se basa en cuatro principios: i) intentar desligar el crecimiento del gobierno con el gasto público de recursos y la contratación de personal, ii) el cambio hacia la privatización de los servicios ofrecidos por el Estado, iii) la automatización de los procesos, especialmente referido a la información y los servicios y iv) propender por una mayor apertura en el desarrollo del Estado y sus políticas públicas.

La Nueva Gerencia Pública tiene siete componentes específicos según lo afirma Hood (1991) en Caballero (2018):

1. Contar con profesionales en el sector público, que tengan nombramientos directamente desde los directivos de las entidades con el fin de tener más confianza y discrecionalidad en las decisiones al interior de las organizaciones, para tener responsabilidades claras y que no dependan del poder que detentan las personas.
2. Contar con medidas y estándares para controlar el cumplimiento de los resultados esperados, a través de datos objetivos, medidos a través de indicadores cuantitativos que reflejen el cumplimiento de metas de las organizaciones.
3. La asignación de recursos y los incentivos están directamente relacionados con el rendimiento en la organización, en relación con lo señalado en el punto 2, se tiene un fuerte énfasis sobre la obtención de resultados más allá de los procedimientos requeridos para obtenerlos.
4. Se busca desagregar el trabajo en el sector público a través de unidades especializadas, que operen a través de líneas descentralizadas que permitan una mayor eficiencia en los procedimientos y mayor efectividad en los resultados esperados, a través de la utilización de unidades externas (como la denominada “tercerización”).
5. Tener mayores niveles de competencia al interior de las entidades públicas, a través de contratos con plazo definido o por medio de licitaciones públicas, de esta manera se incentiva la competencia como generador de menores costos y mejores resultados en la gestión.
6. Adaptar el estilo de administración del sector privado a los procesos del sector público, tener mayor flexibilidad en la contratación y en los incentivos y adaptar herramientas del sector privado.
7. Mayor disciplina en la gestión de lo público y mayor austeridad en el gasto y en el uso de los recursos públicos, a través del

recorte de costos directos y hacer frente a los procesos sindicales, mantener la premisa de “hacer más con menos” (Hood, 1991. P. 4 – 5).

Tabla 6. Administración Pública Vs Nueva Gerencia Pública

Administración Pública	Nueva gerencia Pública
Como racionalidad transdisciplinar de las ciencias sociales.	Como racionalidad transdisciplinar de las ciencias económicas.
Su principio causal es la política.	Su principio causal es la economía.
Su centro de acción es el desarrollo de lo Público.	Su centro de acción es el desarrollo del Mercado.
Se focaliza en el Estado. Basa su acción en las relaciones de dominación – sujeción y la prevalencia de lo público sobre lo privado.	Se focaliza en el Mercado. Basa su acción en las relaciones de intercambio.
Su marco legal y normativo se basa en el derecho administrativo.	Su marco legal y normativo se basa en el derecho mercantil.
Su orientación hacia el ser Humano tiende a lo público.	Su orientación hacia el ser Humano tiende a lo privado.
Su fundamento axiológico es la ética como bienestar público.	Su fundamento axiológico es la eficiencia del individuo.

Fuente: Sergio Chica Vélez: Temas de Administración y Gestión Pública en Administración & Desarrollo (2011).

En la dirección de Guerrero (2000), la administración pública puede ser entendida como “la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general, que se establecen sobre las relaciones necesarias de cada administrador con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos” (Bonnin, citado por Guerrero, 2000:6).

2.2.9.2. La Nueva Gerencia Pública en Perú

En las últimas décadas, países como Perú, se han visto presionados por anclarse a los procesos de globalización y han realizado grandes esfuerzos para integrar espacios supranacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, asimismo, esta organización ha promocionado en diversos países la implementación de acciones del tipo de NGP; y, en estos países, es posible apreciar que la eficiencia, comprendida como la racionalización de los recursos, implicó el recorte de personal y políticas de austeridad; la eficacia, entendida como la necesidad de alcanzar los objetivos de los planes, programas y proyectos estatales, se buscó mediante reformas legales y la lucha por comprometer al funcionario con las metas organizacionales; y, por último, la legitimidad, la cual enfatiza la necesidad de restablecer el dialogo Estado - sociedad, se ha intentado convocando y comprometiendo la participación responsable de la ciudadanía, para que aporte a los procesos del desarrollo y no solo sea beneficiario del bienestar, sino participe y constructor de su futuro, para lo cual se trasladó obligaciones, autoridad y responsabilidad a los niveles más cercanos al ciudadano, buscando su participación directa, a través de la sociedad civil organizada (Cabrero, 1995).

Por su parte Héctor Oyarce (2017) en su propuesta sobre Nueva Gerencia Pública, para el caso peruano, sugiere el siguiente enfoque y sus características:

Tabla 7. Enfoque y características de la Nueva Gerencia Pública (NGP)

Enfoque	Características
Basa su propuesta en el entendido de que la	Búsqueda de mayor productividad

responsabilidad de la gerencia pública está ligada a la eficacia y eficiencia de su gestión, y no solo al cumplimiento de sus mandatos	
Busca mejorar la capacidad de administrar de los gestores públicos y mejorar la productividad y la eficiencia del gobierno.	Más confianza del público en los mercados o mecanismos del mercado
Propone separar el diseño de políticas públicas de su implementación, reemplazar la burocracia y autoridad tradicional del gobierno por competencia e incentivos impulsados por el mercado, lograr metas y resultados transparentes, y por último dar la Suficiente flexibilidad a los administradores del gobierno para determinar cómo alcanzar estas metas	Orientación hacia el servicio
Desarrollo de las instituciones y dimensionamiento adecuado del Estado	Mayor descentralización de gobiernos nacionales a subnacionales
	Capacidad incrementada para diseñar y realizar un adecuado seguimiento de las políticas públicas

El movimiento de la reforma se concentra en herramientas administrativas tipo sector privado, donde la principal preocupación radica en la mejora de la gestión, productividad y eficiencia.	Estrategias para mejorar la responsabilidad sobre los resultados

Fuente: Héctor Oyarce (2017): Gerencia Pública

Según IDEA Internacional y Transparencia (2009: 18-19), “En la NGP los directivos públicos elegidos deben resolver la ambigüedad, la incertidumbre y el conflicto alrededor de las políticas públicas, a fin de describir de antemano lo que quieren que logren sus funcionarios en un lapso determinado; las funciones de formulación de políticas y las de operaciones deberán asignarse a organizaciones diferentes, con entidades operativas encabezadas por funcionarios versados en la gestión, mientras que los sistemas administrativos centralizados deberían reformarse a fin de trasladar obligaciones, autoridad y responsabilidad a los niveles más cercanos al ciudadano”.

Las nuevas técnicas que nutren a la administración pública de nuevos bríos, en el marco de la modernización del Estado, según Cabrero (2009), serán útiles en la medida en que estén encaminadas a equilibrar el cumplimiento de tres objetivos: eficiencia, eficacia y legitimidad. “Así se comienza a observar que las reformas implementadas por diversos gobiernos para lograr mayor eficiencia en su funcionamiento, mejores resultados y la aceptación de la sociedad se inspiran en la NGP (Arellano, 2004 en Martínez, 2009).

El enfoque de la NGP se caracteriza por afirmar que el manejo de los recursos públicos debe obedecer a criterios como capacidades gerenciales, competencias de las agencias públicas

en todos los niveles de gobierno en mercados o cuasimercados, sistemas de salarios que logren relacionar el pago del funcionario con el logro de resultados, así como indicadores sintéticos de gestión para la medición del desempeño (Arellano, 2004:31 en Martínez, 2009). Supone, la reinvención del gobierno, la superación del sistema burocrático tradicional, la creación de valor público y la gestión por procesos y por resultados; y, busca romper el paradigma de que lo estatal está directa y exclusivamente ligado a lo público e incluye actores diversos en la identificación del problema social, la formulación, en la toma de decisión, la implementación y la evaluación de las políticas públicas (Caballero, 2018), (Bussmann, 1998 citado por Chica, 2011. P. 58).

Oyarce (2017) en Gerencia Pública – documento publicado por ILPES, Naciones Unidas - CEPAL, presenta el capítulo “La reforma gerencial del Estado”, a partir del Documento “Una nueva gestión pública para América Latina”, elaborado por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en octubre de 1998, establece que uno de los siete elementos de la propuesta de CLAD, el referido a los Ejes de la Reforma Gerencial, están referidos a: I. Profesionalización de la alta burocracia; II. Transparencia y accountability; III. Descentralización de la ejecución de los servicios públicos; IV. Control de resultados. Asimismo, en el documento Gerencia Pública, Oyarce (2017) toca “El enfoque gerencial basado en la creación de Valor Público” y considera a la “creación de valor público” como enfoque gerencial de idénticos alcances que la “Nueva Gerencia Pública”, para lo cual cita a Moore (1998) en los siguientes términos: “La gerencia pública se fundamenta en la propuesta de que la esencia de la gerencia en los ámbitos públicos radica en la generación de valor público (Moore, 1998) a través de la entrega de servicios […]”; también cita a Kelly y Muers (2002) y señala: “El enfoque en el valor público brinda a la

gerencia pública un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios (Kelly y Muers, 2002 en Oyarce, 2017))"; sin embargo, lo indicado por Oyarce (2017) se aleja de Barzelay (1998), Barzelay (2000a), Barzelay (2001), Barzelay (2003) y del mismo Moore (1998), para quienes El Valor Público" constituye argumentación administrativa acerca de la Nueva Gerencia Pública.

En la siguiente figura se sintetiza los enfoques gerenciales sobre la responsabilidad del gestor público en el ejercicio de la Administración Pública Tradicional Vs Nueva Gerencia Pública, advirtiéndose que la cuarta columna de la figura que presentó Oyarce (2017) corresponde al "enfoque Generación de Valor Público" y no se lo presenta por considerarlo en la misma línea de Moore (1998) y Barzelay (2001) que, más que enfoque es argumentación administrativa de la NGP:

Tabla 8. Enfoques gerenciales sobre la responsabilidad del gestor público en el ejercicio de la Administración Pública Tradicional Vs Nueva Gerencia Pública

Elemento juzgado	**Administración Pública Tradicional**	**Nueva Gerencia Pública**
Enfoque Principal	Cumplimiento de mandatos	Satisfacción de usuarios. Eficiencia, eficacia en los servicios
Interpretación del "Interés Público"	Definido por políticos o expertos	Agregado de preferencias individuales, evidenciadas por elecciones en el mercado
Instrumentos Principales	Gestión de insumos	Gestión de insumos y productos, resultados

Modelo Dominante de Accoutability	Desde arriba, formal, jerárquico	Desde arriba, por medio de contratos de desempeño
Sistema de entrega preferido	Jerárquico	Privado o público con gestión distante
Rol de la participación ciudadana	Voto por representantes gubernamentales	Voto por representantes gubernamentales, uso de encuestas de satisfacción
Metas Gerenciales	Respuesta a autoridades políticas	Metas de desempeño

Fuente: Adaptado de Héctor Oyarce (2017): Gerencia Pública

2.2.9.3. Elementos centrales en la NGP y subíndices para la determinación del Índice de Nueva Gerencia Pública

En el trabajo de Mark H. Moore, "*Creating Public Value: Strategic Management in Government*", publicado en inglés en 1995, dirigido a los ejecutivos designados y de carrera en los Estados Unidos, cuya versión publicada en español en el año 1998 es "Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público", Moore presentó un elaborado documento doctrinal propio sobre el rol de los "gerentes públicos". A diferencia de Hood y Jackson, el tema del argumento administrativo de Moore, al que él describió como una "estructura de razón práctica", fue el liderazgo ejecutivo por parte de los gerentes públicos de lo cual no se menciona en la literatura sobre gerencia pública emanada de la tierra natal de la NGP, el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda (Barzelay, 2001).

Oyarce (2017) al tratar sobre "La gerencia pública como práctica para crear valor público" señala lo siguiente:

- "La gerencia pública se fundamenta en la propuesta de que la esencia de la gerencia en los ámbitos públicos radica en la generación de valor público (Moore, 1998) a través de la entrega de servicios (educativo, salud, vivienda,

infraestructura, etc.) y la ejecución de programas y proyectos" (Oyarce, 2017).

- "El enfoque en el valor público brinda a la gerencia pública un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios (Kelly y Muers, 2002)" (Oyarce, 2017).

- "Este enfoque implica que importan los resultados que los servicios, proyectos o programas causen entre las poblaciones objetivo, pero también importan los procesos aplicados para generar dichos resultados, ya que las relaciones y los procesos que se establecen entre las organizaciones responsables por una creación de valor público y las comunidades generan valor en sí mismos" (Oyarce, 2017).

- También implica que el ejercicio de la gerencia pública tiene que contemplar acciones que ayudan a discernir y definir lo que el público prefiere y, por ende, lo que genera valor para el "público". Obliga a los que ejercen la gerencia a estar pendientes de las percepciones y reacciones del público, para mantener diálogos sobre lo que resulta valioso y lo que hay que repensar" (Oyarce, 2017). Añade Oyarce (2017): "Los lentes del valor público también ayudan a explicar por qué, contra toda predicción, la mayoría de sociedades occidentales han mantenido sistemas ampliamente universales de provisión de salud, educación y asistencia pública".

Martínez (2009) propone siete elementos centrales en la NGP, que contienen el componente organizacional (*existencia de una oficina*) que lleva a cabo las acciones, y el componente normativo de las acciones (*reglas que dirijan su funcionamiento*) y sus indicadores; sin embargo, en Martínez (2004) solamente se presenta

seis de los siete elementos centrales, omitiéndose al subíndice de Transparencia; el cual, en la presente investigación, dado su importancia para la gerencia pública, se lo está incorporando; y, para su participación como factor en el cálculo del INGP, se está adaptando el Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) que propone Gloria de la Fuente (2016). Las siete variables genéricas o conceptos que integran el Índice de Medición de la Intensidad de aplicación de la Nueva Gerencia Pública (INGP) en las administraciones públicas en los países que ya la han adoptado, y la fórmula para su cálculo que propone Martínez (2009) se presenta a continuación:

1. **Visión del Ciudadano como Cliente (VCC)**: en la línea de observación de Guerrero (2004), la NGP está encaminada a la transformación de los ciudadanos en clientes, y los servidores públicos en gerentes privados. Los gobiernos estatales han establecido sistemas de quejas, denuncias y sugerencias (algunos hasta por vía electrónica) con la finalidad de recibir opiniones y demandas de los ciudadanos para mejorar la prestación de los bienes y servicios que se les brindan; otros mecanismos para recabar estos datos son las encuestas de opinión y satisfacción aplicadas al usuario. En el caso peruano se crearon los organismos supervisores como, OSITRAN, OSINERMIN, OEFFA, etc. Por ejemplo, la SUNAT como nueva unidad impositiva se creó para el trato igual a los contribuyentes, contener la corrupción y buscar el crecimiento en la tasa impositiva (fue clave para la introducción de iniciativas de NGP).

   A este elemento corresponde el Subíndice Visión del Ciudadano como Cliente (SVCC). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la variable genérica VCC, son: a) Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias; b) Línea telefónica de

atención ciudadana; c) Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario; d) Ventanillas multi trámite; e) Módulos de atención ciudadana; f) Encuestas de opinión; g) Métodos de consulta ciudadana como referéndum o plebiscito; h) Programas a la calidad; i) premios a la calidad; j) Certificación de servicios ISO 9000; k) Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano, como la “Carta del ciudadano”; l) Órganos autónomos de defensa del ciudadano, como el ombudsman.

2. **Mayor Utilización de Tecnología de Información (MUTI)**: el uso de las TI se ha constituido en una herramienta indispensable para la administración pública estatal. La utilización de sistemas electrónicos (redes de área ancha, el internet, computadoras portátiles), automatización y manejo de sistemas de información (gobierno electrónico, contrataciones electrónicas, SIAF), para la prestación y atención de los servicios públicos, beneficia al aparato estatal en la reducción de costos de trabajo y en la mejora de los servicios proporcionados, pero también transformó las relaciones con los ciudadanos, organizaciones y, hasta, entre entidades de los diferentes niveles de gobierno (Guerrero, 1999 y Orrego, 1999 en Martínez, 2005).

   A este elemento corresponde el Subíndice Mayor Utilización de Tecnología de Información (SMUTI). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la variable genérica MUTI, son: a) Página electrónica del gobierno del Estado; b) Sistema electrónico de quejas y sugerencias, guías de trámite; c) Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV; d) Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como Comprante (licitaciones públicas) y el Declarante (declaraciones patrimoniales de servidores públicos); e) Automatización de procesos administrativos (reingeniería de

procesos); f) Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos; g) *e – government* o sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos, como cobro de impuesto).

3. **Descentralización (DE):** Según Rondinelle et al., (1983) en Martínez (2009), este factor implica una relación de colaboración administrativa entre las diversas esferas de gobierno, donde a través de la descentralización, se busca transferir las responsabilidades de la planificación, los recursos y la gestión de ciertas funciones del gobierno central. Las acciones del gobierno central en este elemento están encaminadas a la modernización administrativa de las regiones, la descentralización de trámites y servicios, así como a una mayor participación ciudadana (Martínez, 2005). A este elemento corresponde el Subíndice Descentralización (SDE). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la variable genérica DE, son: a) Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales; b) Participación ciudadana (descentralización política); c) Desconcentración de oficinas gubernamentales (descentralización administrativa); d) Desregulación (descentralización económica); e) Técnicas de dirección compartida (Osborne y Gaebler, 1992 en Martínez, 2005): círculos de calidad y programas de desarrollo de empleados (talleres) y *empowerment* o empoderamiento; f) Reformas legales o documentos normativos que regulan este tipo de acción.

4. **Rendición de cuentas (REC):** Como muchas de las evaluaciones realmente no cumplen con los mínimos requisitos para ser consideradas como medición de metas y objetivos en términos de gasto, plazo y calidad, a lo que se suma la corrupción, la falta de responsabilidad pública y la

impunidad con la que actúan un gran número de funcionarios públicos de todos los niveles de gobierno, incluyendo jefes de Estado, parlamentarios y políticos, es necesario continuar afinando los mecanismos de rendición de cuentas. Los mecanismos de rendición de cuentas que considera apropiados la NGP son aquellos que enfatizan en el desempeño administrativo respecto a la utilización de los recursos públicos y resultados obtenidos, y no tanto en los procedimientos empleados y medios utilizados para lograr el cumplimiento de los objetivos (Rosembloom, 1998 en Martínez, 2005: 546; Ammons, 1999: 368 en Martínez, 2005; Arellano, 2001 en Martínez, 2005; Martínez, 2009).

A este elemento corresponde el Subíndice Rendición de Cuentas (SREC). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la variable genérica REC, son: a) Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como Compranet y Declaranet; b) Firma de convenios con autoridades del Gobierno Nacional sobre control y evaluación de la gestión pública, como el de “Fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública”, e el de “Colaboración administrativa en materia de desarrollo administrativo”; c) Diseño de indicadores y estándares de medición para cobertura, impacto social, calidad o aplicación de recursos; d) Instrumentos de medición del desempeño, como la “Carta del ciudadano”; e) Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño; f) Auditorías y evaluaciones periódicas; g) Programas de transparencia, control y rendición de cuentas.

5. **Planeación y Gestión Estratégica (PGE)**: La planeación estratégica según la define Bryson (1989) en Martínez (2005), es el esfuerzo disciplinado para producir decisiones fundamentales y acciones que forman y guían qué es una

organización o entidad, qué hace y por qué lo hace (Bryson, 1989). Por su parte Sachse (1990) en Martínez (2005), señala que planeación estratégica es “el arte o la filosofía de administrar una empresa bajo un punto de vista de los posibles acontecimientos futuros” (Sachse, 1990 en Martínez, 2005). La planeación estratégica puede facilitar la comunicación y la participación, acomodar intereses divergentes y valores, y fomentar una ordenada toma de decisiones y una implementación exitosa, pero si en su formulación las metas no están vinculadas con actividades operacionales día con día, su existencia como documento no garantiza su implementación y beneficios a las políticas públicas (Bryson, 1989 en Martínez, 2005).

La planeación estratégica enfatiza la valoración del medio ambiente externo e interno de la organización; así como identifica y resuelve asuntos que no suponen un consenso total en los propósitos y acciones organizacionales, mientras establecen metas y objetivos, y relacionan presupuesto y programas de trabajo, etc. (Bryson, 1989:7 en Martínez, 2005). Según Bozeman (1998) en Martínez (2005), la gestión estratégica supone que la dirección está guiada por cuatro principios: preocupación por el largo plazo, integración de metas y objetivos en una jerarquía coherente, reconocimiento de que la gestión estratégica y la planeación no se implementan por sí mismas, y constituyen una actitud que acentúa la anticipación y la formación de los cambios en el medio Martínez (2005); y, además tal como Bozeman (1996) señala en Martínez (2005), permiten el estar atento a la práctica del poder político.

A este elemento corresponde el Subíndice Planeación y Gestión Estratégica (SPGE). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la

variable genérica PGE, son: a) Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales; b) Profesión o perfil académico de los directivos (consideramos a los ingenieros, economistas, administradores y contadores públicos colegiados); c) Denominación de sus oficinas con términos sobre reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental; d) Acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA, objetivos; e) Desarrollo e implementación de planeación estratégica en las oficinas gubernamentales; f) Sistemas de evaluación del Desempeño.

6. **Contratos (C)**: “Consiste en el involucramiento de terceros (empresas privadas), ya sea por medio de la privatización o el *contracting out*, con el fin de que se hagan cargo de prestar algunos servicios dirigidos a la ciudadanía o de apoyo hacia las propias dependencias gubernamentales; son considerados parte fundamental de la NGP, toda vez que pretenden ser un medio que garantice mejores condiciones en la prestación de los servicios públicos (Greve y Jespersen, 1999; Fortín, 2000)” (Martínez, 2009).

   A este elemento corresponde el Subíndice Contratos (SC). Las acciones a considerar como centrales de la NGP que propone Martínez (2005) para la variable genérica C, son: a) Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado); b) Contratación de entidades públicas y privadas para servicios profesionales, como las asesorías y la capacitación; c) Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno; d) Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones; e) Contratos para que las empresas

u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos.

7. **Transparencia (T)**: Entendida como un conjunto de normas, procedimientos y conductas que reconocen como bien público toda la información generada o en posesión del gobierno o por aquellas entidades que, aunque privadas, utilicen recursos, ejerzan funciones o sean del interés público (Guillén, 2003 en Martínez, 2009).

   Fung *et al.* (2004:1) argumentan: en el ámbito público, los sistemas de transparencia hacen referencia a que los ciudadanos dispongan de los mecanismos efectivos para acceder a la información pública y a aquella acerca de cómo se han decidido los asuntos que le interesan. Para, Florini (2007:2 - 3) en Fung et al. (2004), la transparencia "es un componente clave de la efectividad y eficiencia de las políticas públicas […] y para el funcionamiento de las sociedades democráticas», que fortalecen el funcionamiento institucional, aportan legitimidad al funcionamiento del sistema democrático, a sus instituciones y a las prácticas de administración del Estado; y, se constituyen como mecanismos de control social al establecer desincentivos a prácticas corruptas y generar una más efectiva vinculación de los ciudadanos con el Estado" (Olavarría, 2012:13). Según Moreira y Clausen (2011:1), para que las políticas de transparencia sean más efectivas requieren, en primer lugar, estar inscritas (estatuidas) en los procedimientos de toma de decisiones de Estado, y que los funcionarios públicos tengan un cabal conocimientos de ello y que puedan aplicarlos sin dilación, y además, promuevan campañas que informen a los ciudadanos de sus derechos a acceder a información en poder de los órganos públicos; en segundo lugar, que los ciudadanos se apropien de esas políticas, normas y

procedimientos; asimismo, se requiere de diseños de procedimientos y/o sistemas que permitan a los ciudadanos acceder oportunamente a esa información.

En “Los funcionarios públicos y la transparencia”, Naessens (2010: 21-27) “afirma que la transparencia se convierte en un valor fundamental para la ética pública, promueve el comportamiento responsable de los servidores públicos, ayuda a construir una cultura de servicio público e incentiva la rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública” (Naessens, 2010).

En cuanto a la práctica de la administración pública de ocultamiento de información pública o denegación por parte de funcionarios, a ciudadanos que lo requieren, aunque refiriéndose al caso mexicano, Luna (2008:9) argumenta que “los funcionarios públicos no identifican los beneficios concretos de las leyes de Acceso a la Información y más bien perciben que esta norma les impone cargas pesadas e innecesarias de trabajo, con procedimientos largos y onerosos (…) [que] (…) limitan e imponen nuevas obligaciones a los servidores públicos, ante las cuales no parecen estar muy convencidos”. Por ello, para Luna (2008), sería necesario conocer los aspectos culturales de los servidores públicos en relación con la transparencia y el acceso a la información (Luna, 2008).

La transparencia, entonces, es una característica endógena de las organizaciones gubernamentales, en el marco de la modernización y adecuación de sus procesos de cara a las necesidades de la población prevista en la NGP que se ha vuelto necesaria en un buen gobierno, siempre y cuando exista disposición y clasificación adecuada, actualización, calidad, claridad y utilidad de la información -

que se encuentra sujeto a la vigilancia y al escrutinio de la sociedad en su conjunto (Naessens, 2010). Si bien es cierto que la transparencia es un derecho ciudadano, democrático por excelencia, no es una «condición natural» de las organizaciones gubernamentales; se la tiene que elaborar, construir, implementar a largo plazo cubriendo aspectos legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos y culturales. (Naessens, 2010).

En un estudio sobre “Transparencia en funcionarios públicos chilenos”, Olavarría, García y Allende (2014), indican que, para la construcción de estos índices se aplicó un análisis multivariado. Mediante el Alpha de Cronbach se comprobó la consistencia interna de las preguntas inicialmente seleccionadas para cada índice, preseleccionando las variables que dieron resultados buenos según los criterios propuestos por George y Mallery (1995) en Olavarría, García y Allende (2014). Para analizar las variables seleccionadas se utilizó análisis factorial exploratorio (EFA por sus siglas en inglés), el cual permite identificar variables subyacentes (no observadas) en los datos (Olavarría y Allende, 2013 en Olavarría, García y Allende, 2014). Adicionalmente, debido a que las variables seleccionadas correspondían principalmente a variables categóricas, se utilizó la forma Polychoric de la matriz de correlaciones en el análisis para obtener estimaciones más robustas en el análisis factorial (Kolenikov y Angeles, 2004). Finalmente, se aplicó el método de rotación de factores oblicua normalizada, ante la posibilidad que las características recogidas por las respuestas estuvieran relacionadas entre sí. Para estimar las puntuaciones factoriales (índices) se utilizó el método de regresión (regresión scores) propuesto por Thurstone (1935) e Olavarría, García y Allende (2014); y luego se re– escalaron los índices para que estuvieran en un rango de 1 a 4.

Gloria de la Fuente (2016), en el documento “Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA), desarrolló un modelo incremental que nos permitiría contar con mediciones fácticas a través de indicadores, del estado de avance y seguimiento de los aspectos vinculados a la “política de transparencia y acceso a la información” en los países de la RTA participantes del proyecto: Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Uruguay. El desarrollo del modelo consensuado en Brasilia 2014, implicó operacionalizar en indicadores distintos enunciados contenidos en cuatro dimensiones, (recurso, proceso, resultado e impacto, pero se desestimó para la medición la dimensión *impacto,* porque ninguno de los países involucrados efectúan medición en esta dimensión), y que se desdoblan en subdimensiones, para ello se diseñó un proyecto de cuatro fases: Elaboración de un Marco Teórico e identificación de procesos comunes (permitió definir qué es lo que concretamente se proponía medir, la unidad de análisis y la definición de ésta); Identificación de dimensiones y Operacionalización de variables; Estandarización o normalización de variables (para simplificar y recodificar la información se buscó expresarla en rangos que van entre 0 y 1; asimismo, se decidió normalizar los resultados de cada dimensión, llevando los resultados a una escala de 0 a 10); Ponderación (para la construcción de uno de los índices, se decidió recurrir a un ejercicio de ponderación simple a nivel de dimensiones, de manera de asumir que el peso relativo de la dimensión de resultado es mayor al de las dimensiones de recurso y proceso).

Tabla 9. Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA).

Dimensión	Subdimensión
Recursos	A. Reconocimiento del derecho. B. Garantía del derecho
Procesos	A. Función u órgano garante B. Sujeto obligado
Resultados	A. Desempeño institucional. B. Satisfacción de usuarios C. Ciudadanía D. Funcionarios
Impacto	A. Derecho de acceso a la información como "derecho llave" B. Derecho de acceso a la información centrado en la gestión pública C. Derecho de acceso a la información y sistema político

Fuente: Gloria de la Fuente (2016). "Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA).

Las acciones e indicadores que le corresponden a la medición de Transparencia, según el Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) propuesto por la consultora internacional en transparencia y acceso a la información para la RTA y Eurosocial, Gloria de la Fuente (2016) son los siguientes:

I. **Recurso** - *Reconocimiento de Derecho*: **a**) ¿Se reconoce el derecho de acceso a la información a los ciudadanos a nivel nacional?; **b**) ¿Se reconoce a nivel constitucional?; **c**) Se

reconoce a nivel de ley específica?; **d**) Tipos de sujetos obligados: Existe sujeto obligado ejecutivo; Existe sujeto obligado legislativo; Existe sujeto obligado municipal; Existe sujeto obligado otras instituciones públicas; Existe sujeto obligado órganos de la sociedad civil; **e**) ¿Normativa distingue mecanismos de TA y de TP? **f**) ¿Exigencia de existencia de unidades de enlace? ; **Recurso** – *Garantía del Derecho*: **g**) ¿Existen protocolos establecidos para el cumplimiento del derecho en TA? (fecha de actualización, usabilidad, precisión de la información, etc.); **h**) Existen protocolos establecidos para el ejercicio del derecho en TP; **i**) ¿Existe un tercero independiente al sujeto obligado sobre el cual desarrollar una reclamación?; **j**) ¿Existen sanciones que emanen del tercero independiente?; **k**) ¿Existen políticas de archivo con estándares de transparencia?; **l**) ¿Existe una política de datos abiertos que emane del nivel administrativo?

II. **Proceso** – *Función de Órgano Garante*: **m**) ¿Existe fiscalización en TA?; **n**) ¿Se mide calidad de la información?; **o**) Tipo de fiscalización en TA: Es de alcance universal; Es de alcance muestral; **p**) ¿Existe fiscalización en TP?; **q**) Tipo de fiscalización en TP: Se da respuesta a solicitudes; Se cumple con plazos legales; Existen mediciones sobre barreras de acceso; **r**) ¿Realizó programas de capacitación para funcionarios directivos sobre transparencia y derecho a acceso?: Realizó programas de capacitación; Periodicidad de los programas cada 12 meses o menos; Periodicidad mayores a 12 meses; Porcentaje de sujetos capacitados; **s**) ¿Realizó programas de capacitación para funcionarios públicos sobre transparencia y derecho a acceso?: Realizó programas de capacitación; Periodicidad de los programas cada 12 meses o menos; periodicidad mayor a 12 meses; Porcentaje de sujetos capacitados; **t**) ¿Realizó programas de capacitación para ciudadanos sobre transparencia y derecho a acceso?: Realizó

programas de capacitación; Periodicidad de los programas cada 12 meses o menos; **u**) ¿Existe una estrategia comunicacional para posicionar el derecho?; **v**) ¿Realizó alguna campaña de publicidad en medios de comunicación masiva?: Realizó campañas; Aumentó presupuesto para campañas respecto al año anterior; Disminuyó presupuesto para campañas respecto al año anterior; **w**) ¿Existen plataformas tecnológicas para la realización de solicitudes de acceso?; **x**) ¿Las plataformas de acceso están integradas por el órgano garante? **y**) ¿Existen estadísticas en línea respecto a la plataforma tecnológica?; **z**) ¿Existen reportes de rendición de cuentas de la función de transparencia?; **aa**) ¿Periodicidad de los reportes?: Periodicidad igual o menor a 12 meses; Periodicidad mayor a 12 meses; **Proceso** - *Sujeto Obligado* **ab**) Aumento o disminución de presupuesto para transparencia de año a año: Aumentó presupuesto respecto al año anterior; **ac**) Instalación de enlaces en sujetos obligados: % de unidades instaladas;

III. **Resultado** – *Desempeño Institucional*: **ad**) Información sobre resultado de la fiscalización TA: Existe información; No existe información; **ae**) Resultado fiscalización TP: Se da respuesta a solicitudes; Se cumple con plazos legales; % de cumplimiento de fiscalización TP; **Resultado** – *Satisfacción Usuario:* **af**) Satisfacción con la información disponible en el portal (TA); **ag**) satisfacción referida a la utilidad de la información; **ah**) Satisfacción con el proceso y resultado de la solicitud; **ai**) Satisfacción con la atención general en el proceso de reclamo; **aj**) Satisfacción con la claridad del lenguaje usado al informar sobre la decisión de su reclamo; **ak**) Satisfacción con la pertinencia de la decisión sobre su reclamo; **al**) Tiempo de entrega de la decisión final sobre su reclamo; **Resultado** – *Ciudadanía*: **am**) Conocimiento de existencia de norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública; **an**) La

ciudadanía ha usado el derecho; **ao**) Ciudadanía ha consultado información; **ap**) Ciudadanía ha solicitado información específica; **aq**) Utilidad para el usuario de la transparencia y el acceso a la información; **Resultado** – *Funcionarios*: **ar**) Conocen que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública; **as**) Utilidad que otorga a transparencia y el acceso a la información: promedio de satisfacción.

IV. **Impacto** – *Derecho de acceso a la información como "derecho llave"*: **at**) ¿El derecho de acceso a la información le ha permitido ejercer otros derechos?; **Impacto –** *Derecho de acceso a la información centrado en la gestión pública*: **au**) ¿El ejercicio del derecho ha colaborado en introducir mejoras en la administración pública?; **av**) ¿Ha permitido reducir la corrupción a focos de corrupción detectados en la administración pública? **Impacto** – *Derecho de acceso a la información y sistema político:* **aw**) ¿El derecho de acceso a la información contribuye a mejorar la calidad de la democracia?; **ax**) ¿En qué aspectos y en qué medida? (Aspectos y medida cualitativos).

A este elemento corresponde el Subíndice Transparencia (ST). Las acciones a considerar como centrales de la NGP, han sido adoptadas del Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) de la consultora internacional en transparencia y acceso a la información para la RTA y Eurosocial, Gloria de la Fuente (2016), (No se consideró Impacto), las que fueron adaptadas a las consideraciones de Martínez (2009). Éstas se presentan en la tabla siguiente:

Tabla 10. Dimensión, sub dimensión e indicador de Transparencia.

Dimensión	Sub dimensión	Indicador
Recurso	Reconocimiento del derecho	1) Existen sujetos obligados: municipal, gobierno regional, otras instituciones descentralizadas, órganos de la sociedad civil.
	Garantía del derecho	1) Existen portal de transparencia y protocolos establecidos para cumplimiento del derecho: fecha de actualización, usabilidad, precisión de información. 2) Políticas de archivo con estándares de transparencia.
Proceso	Función Órgano Garante	1) Fiscalización por parte del órgano garante: mide calidad de información, tipo de fiscalización (alcance universal o muestral), se da respuesta a solicitudes dentro de plazos establecidos, mediciones sobre barreras de acceso. 2) Realización de programas de capacitación sobre transparencia y derecho de acceso: para funcionarios directivos, funcionarios públicos, para ciudadanos, periodicidad. 3) Existencia de plataformas tecnológicas para la realización de solicitudes de acceso. 4) Existencia de reportes de rendición de cuentas.
	Sujeto Obligado	1) Asignación anual de presupuesto para Transparencia: Aumento o disminución de presupuesto de año a año.

Resultado	Desempeño Institucional	2) Información sobre resultados de la fiscalización: existe información, se da respuesta a solicitudes, se cumple con los plazos legales
	Satisfacción Usuario	1) Satisfacción de usuario con la información disponible en el portal: referida a la utilidad de la información, con el proceso y resultado de la solicitud, con la atención general en el proceso de reclamo, con la claridad del lenguaje usado al informar sobre la decisión de su reclamo, con la pertinencia de la decisión sobre su reclamo, y con el tiempo de entrega de la decisión final sobre su reclamo.
	Ciudadanía	1) La ciudadanía conoce que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Ha usado el derecho y consultado información. Cree que tiene utilidad este derecho.
	Funcionarios	1) Los funcionarios conocen que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Cree que tiene utilidad este derecho.

Fuente: Creación propia de los investigadores.

2.2.9.4. Desarrollo de la metodología para la construcción del Índice de Nueva Gerencia Pública - INGP

Con el Índice de Nueva Gerencia Pública (INGP) que propone Martínez (2009), se pretende “determinar el nivel en el que la NGP ha logrado permear a los estados en términos reales, más que discursivos, al hacer que los puntajes obtenidos por las entidades respondan a criterios organizacionales y normativos”; es decir puede inferirse, por las acciones que las

autoridades han emprendido para que las prácticas sugeridas por esta innovación administrativa formen parte de las actividades cotidianas de los funcionarios gubernamentales para dar soluciones a los problemas de la ciudadanía (Martínez, 2009).

Con relación al componente organizacional y normativo del INGP, Martínez (2009) lo explica en los siguientes términos: “Con el primero deseamos identificar la existencia de una oficina determinada dentro de la administración pública, encargada de que la acción identificada como parte de la NGP se lleve a cabo; y, que es posible responsabilizar a una unidad administrativa de ello. Sin embargo, por sí solo resulta insuficiente, por eso el segundo criterio del indicador es el aspecto normativo de la acción, el cual pretende identificar cinco elementos en los documentos que lo regulan:

1. Objetivos: determina los fines que se ha propuesto la acción
2. Medios requeridos para su cumplimiento: identifica el proceso, los recursos invertidos y las dependencias involucradas
3. Indicadores de logros: establece de manera numérica los objetivos
4. Asignación de responsabilidades: indica las sanciones y premios correspondientes dentro de la acción.
5. Medición de impactos: indica de manera numérica los efectos de largo plazo de la acción, es decir, hace referencia a su trascendencia más allá de sus objetivos inmediatos.

Martínez (2009: 208-216), sugiere que, con estos elementos se verifique si las acciones modernizadoras de la administración pública contienen dos de los componentes que toda política

pública debe postular de forma más o menos explícita, como son la condición que se desea lograr y los medios para llegar a ella. El que éstos existan en un documento oficial, demuestra de que la estructura administrativa tiene clara la utilidad de impregnar sus actividades cotidianas con tintes de NGP, sin embargo, por sí solo esto no es suficiente para asumir que la NGP está presente en los estados, para que ello suceda se requiere una estructura que implemente la norma, por lo que indica realizar un rigurosos estudio documental para identificar en los diferentes niveles de gobierno, el componente organizacional y el normativo de las acciones consideradas como centrales de la NGP (Martínez, 2009).

Los pasos a seguir, que propone Martínez (2009), para obtener cada uno de los subíndices del INGP, se describen a continuación:

1. Agrupar las acciones consideradas como centrales de la NGP en variables llamadas genéricas, caracterizadas por tener el mismo valor en el índice: **a.** Visión del Ciudadano como Cliente (IVCC); **b.** Mayor Utilización de Tecnología de Información (IMUTI); **c.** Descentralización (IDE); **d.** Rendición de Cuentas (IREC); **e.** Planeación y Gestión Estratégica (IPGE); **f.** Contratos (IC); **g.** Transparencia (IT).

2. Asignar un valor a cada una de las acciones que componen las variables genéricas. En el caso donde es posible identificar la dependencia encargada de la implementación de la acción, se le asigna un puntaje de 0.5, y por cada elemento del componente normativo que cumple se le suma 0.1 al indicador. Así, cada acción tiene un valor entre 0 y 1. Al final agregar las calificaciones de todas las acciones contenidas en las variables genéricas y se promedian por el número total de acciones. Por ejemplo, en el caso de la

visión del ciudadano como cliente, que contiene 12 acciones, se agregan los puntajes y se dividen entre 12, esto permite que cada actividad genérica tenga un valor entre 0 y 1.

3. Promediar las 7 variables, obteniendo así el INGP, el cual comprende un intervalo entre 0 y 1.

$$INGP = \frac{\text{SVCC} + \text{SMUTI} + \text{SDE} + \text{SREC} + \text{SPGE} + \text{SC} + \text{ST}}{7}$$

2.2.9.5. Roles del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales

La acción pública se desarrolla básicamente, en tres dimensiones, las que según IDEA Internacional y Transparencia (2009) son:

"En términos de las relaciones de poder que se establecen entre los grupos sociales que actúan en instituciones determinadas, su estudio le corresponde a la Ciencia Política y la Sociología".

"En términos jurídicos, cuando se considera a la Administración pública como una persona jurídica que tiene derechos y obligaciones, su estudio le corresponde al Derecho".

"En términos administrativos, cuando se ocupa de los métodos de trabajo y organización interna, su estudio le corresponde a las Ciencias de la Administración y la Ingeniería".

Tabla 11. Roles del Gobierno

Nivel de Gobierno/Sociedad	Roles	Desafíos
Gobierno Nacional	Rector y conductor	Facilitar y consolidar
Gobierno Regionales	Planificador y articulador	Liderar, consolidar el proceso y promover el desarrollo
Gobiernos Locales	Planificador y ejecutor	Liderar, consolidar el proceso y promover desarrollo.
Sociedad Civil	Propositivo y vigilancia	Involucrarse, contribuir en el desarrollo

Fuente: IDEA Internacional y Transparencia (2009)

"Para asegurar el bienestar de una sociedad de forma sostenible, resulta imprescindible que un Estado cuente con visión a largo plazo dentro de la gestión de los bienes públicos" (Bahamonde, 2017). En el Perú, en el año 2005, el Foro de Acuerdo Nacional corrigió uno de los principales errores de la Reforma del Estado de los años noventa: la desactivación del Instituto Nacional de Planificación (INP), […]"(Bahamonde, 2017). Una de las más relevantes recomendaciones del foro fue crear el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), lo cual nos permitió tener después de muchos años, en 2011, un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), el Plan Bicentenario, y más tarde la Directiva N° 001-2014-CEPLAN, conocida como "Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico", y las subsiguientes guías metodológicas que se emitieron entre 2014 y 2015 de análisis prospectivo, de la fase estratégica y la fase Institucional, con las cuales se proporcionó el método que hacía falta al sistema", pues, "Como sabemos, la estrategia es un arte, pero el planeamiento es ciencia y la parte esencial de la ciencia es el método" (Bahamonde, 2017).

La planificación estratégica del desarrollo obliga, también, considerar las políticas globales en la lucha contra el cambio climático desde el sector energético, referido a la mitigación de los gases de efecto invernadero, las políticas públicas existentes relacionadas con la promoción de las energías renovables y eficiencia energética y sus limitaciones; y, revisar los lineamientos para el diseño y ejecución de programas y proyectos de sistemas de energía sostenibles urbanos, periurbanos y rurales en los ámbitos industrial y residencial y, las recomendaciones de políticas públicas para impulsar una reingeniería en la actual Política Energética Nacional para el período 2018-2025 (Vásquez y Gamio, 2018).

2.2.9.6. Planificación del Desarrollo

2.2.9.6.1. El Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial si ha sido considerado en el Plan Bicentenario (2011). El crecimiento sostenible está condicionado por políticas de ordenamiento territorial pues a través de éstas se articula la dinámica social, económica y ambiental, tal y como señala su órgano rector, el Ministerio del Ambiente (MINAN) y la importancia de gestionar y planificar el territorio se estableció en la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente. Uno de los componentes del ordenamiento territorial es la zonificación ecológica económica - ZEE, a través de la cual se identifican diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, considerando sus potencialidades y limitaciones (El Ordenamiento Territorial en el Perú: Grupo Propuesta ciudadana al Ministerio del Ambiente). El ordenamiento territorial como política de estado, exige mantener vigilado el territorio, por lo cual el satélite lanzado por la NASA, de

nombre SAT-1, es actualmente utilizado para dar seguimiento a la configuración geográfica que posee el país, sin embargo este instrumento tecnológico no es debidamente aprovechado en los organismos estatales involucrados en el proceso, impidiendo que las municipalidades y gobiernos regionales puedan acceder a una tecnología de calidad e instantánea en el momento del requerimiento para dar seguimiento al plano catastral de las ciudades (La República, 2016).

No obstante, en todos los niveles de gobierno se va acrecentando la visión del Ordenamiento Territorial como una política de Estado, también se ha generado un rechazo ciertos grupos de peruanos que han vivido y se han acostumbrado a realizar sus actividades económicas en donde a ellos mejor les parezca sin conocer la aptitud del lugar para el desarrollo de alguna o todas sus actividades; esto en las comunidades bosquesinas no se ha presentado sino hasta después de la llegada de los israelitas de Ataucusi Gamonal a la selva peruana (en aquellos, a diferencia de los israelitas, todas sus actividades están orientadas a la conservación y aprovechamiento sostenible del territorio.

Sin embargo, entre otras, las siguientes organizaciones reconocen la buena gobernabilidad sobre el territorio peruano y ven con buenos ojos la posibilidad de coadyuvar el desarrollo económico, social y ambiental: Comisión Económica para América Latina (CPAL), Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Banco Mundial (BM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y RIMISP; estos organismos han desarrollo diversos proyectos como: Innovación social: Motor del cambio social (CEPAL 2016); Iniciativa de seguros agropecuarios y seguro integral de riesgo (CEPAL 2016); Los

desafíos de crecer con equidad (Banco Mundial) y Estrategias de lucha contra la pobreza (Banco Mundial); de esta manera se presenta una visión de un país que lucha contra la desigualdad y tiene como política de Estado el desarrollo económico inclusivo.

La población rural de Loreto está concentrada en diversas comunidades muy distantes entre sí, lo que hace difícil dotar de los servicios básicos como educación, salud, saneamiento; donde inclusive los programas sociales como Pensión 65 y el seguro integral de salud, no han logrado su total cobertura; y, donde, inclusive, el acceso a la atención en los centros de salud tanto en la población citadina y rural se han encontrado problemas culturales arraigados a creencias religiosas, y, los insumos terminan siendo desechados al alcanzar su fecha de caducidad, en la mayoría de los casos sin ser usados. En la zona La tasa de analfabetismo es altísima; y el acceso a una educación de pública de calidad como lucha contra el analfabetismo es bastante limitado pues las instituciones educativas son unidocentes y no existen colegios con el grado secundaria, motivo por el cual los alumnos que habitan el centro poblado tienen que gastar pasajes en ir a estudiar a centros poblados aledaños.

“La organización y desarrollo de una localidad se organiza de acuerdo a las decisiones que toman los agentes públicos y privados. Debido al aumento de la competencia y de la incertidumbre en los mercados, las instituciones y organizaciones deciden cooperar entre sí para reducir los riesgos y las amenazas y aprovechar las oportunidades. Las formas más comunes son el asociacionismo, las redes de empresas y organizaciones territoriales. La primera permite realizar transacciones entre los agentes públicos y privados a partir de acuerdos formales. La mayoría de las agencias de

desarrollo local utilizan estas fórmulas, pero también ha surgido la formación de redes de empresas, organizaciones y territorio basadas en la confianza y orientadas a alcanzar objetivos muy concretos. Las redes complementan a las organizaciones convencionales y neutralizan los efectos de la burocracia, permitiendo entablar relaciones informales entre las organizaciones, que facilitan la toma de decisiones y la ejecución de las iniciativas. Para alcanzar las metas trazadas de los agentes es necesario gestionar la estrategia y las iniciativas, además de utilizar eficientemente los recursos humanos y financieros disponibles. Las unidades de gestión de las administraciones públicas presentan las siguientes desventajas: carecen de las competencias suficientes en materia de desarrollo local, les falta la flexibilidad funcional y financiera necesaria, y están demasiado burocratizadas. En efecto, no siempre son las más adecuadas. Las estrategias de desarrollo local son más eficaces si se ejecutan por medio de oficinas con autonomía operativa y flexibilidad en la gestión (Córdova y Infante, 2016)".

2.2.9.6.2. El Ordenamiento Territorial y los bienes y servicios ecosistémicos

Para la realidad amazónica, los bienes y servicios ecosistémicos constituyen parámetros trascendentes en el Ordenamiento Territorial: A partir de la segunda mitad de los años 2000 el concepto de servicios ecosistémicos alcanza una notoriedad internacional, también en la agenda política, sobre todo gracias a la publicación del Millenium Ecosystem Assessment en 2005, que consiste en un trabajo integral sobre la evaluación de los ecosistemas que involucra diferentes actores públicos, privados y académicos, y que intenta sistematizar y aclarar el concepto de SE, las diferentes metodologías de evaluación y la relación entre ecosistemas y

bienestar humano (Millenium Ecosystem Assesment - MA, 2005; Gómez-Baggethun et al., 2010). Junto a la evolución de la valoración económica (utilitarista) de los SE (Costanza et al., 1997) y a la creación de mercados y esquemas de pago o compensación por SE sometidos a diferentes avances y críticas, se ha desarrollado toda un área de medición, evaluación y valoración no económica, que tiene en cuenta otros factores, como los biofísicos y ecológicos y, sobre todo en estos últimos años, los socioculturales (Bagstad et al., 2013). Una contribución importante en la construcción de este proceso se da por el uso de herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG) (Burkhard et al., 2012; Busch et al., 2012) y de SIG participativo (SIGP) (Brown, 2005; Dunn, 2007; Brown et al., 2012), que, entre otros, permiten el levantamiento de información geográfica, el desarrollo de análisis espaciales de los datos y la producción de mapas que apoyan en la visualización y difusión de los resultados. En los actuales procesos de evaluación de ecosistemas, gestión ambiental y ordenamiento territorial, se está reconociendo cada vez más la importancia de la inclusión de los SE, del conocimiento de los actores locales y de brindar a los tomadores de decisiones una estimación de los valores sociales percibidos, además de los económicos o biofísicos para evaluar el rango completo de valores ecosistémicos (Sherrouse et al., 2011; Van Riper et al., 2012). Los valores sociales se pueden definir como la percepción sociocultural del bienestar humano brindado por los ecosistemas (MA, 2005). Estos conceptos se han incluido progresivamente en la evolución de las políticas y metodologías de ordenamiento territorial y gestión ambiental en el Perú; así, por ejemplo, el Ministerio del Ambiente del Perú, aprobó a través de una resolución ministerial la “Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial (OT)”, donde entre los Estudios

Especializados se encuentra el “Estudio de Servicios Ecosistémicos” (Minam, 2013).

2.2.9.6.3. Planes de desarrollo local: Caso PLAM 2035

El desarrollo del PLAM 2035 fue trabajado principalmente durante el 2014, último año de la administración de la alcaldesa Susana Villarán, proponía una hoja de ruta para las próximas cinco gestiones municipales en medio de un turbulento momento político, que le hubiere permitido a la ciudad de Lima contar con un instrumento técnico actualizado para la gestión del suelo urbano, el cual, de manera general define qué suelo debe considerarse y no como zona urbana; ofrece una propuesta de reorganización de los usos urbanos (industria, vivienda, áreas patrimoniales, etc.) y de los cuatro sistemas urbanísticos principales: movilidad, equipamientos (salud, educación, etc.), servicios y espacios públicos; teniendo a su vez la gestión de riesgo ante desastres como eje transversal para el desarrollo sostenible de la urbe. Asimismo, hubiese generado una importante cartera de inversiones en proyectos concretos orientados a transformar la ciudad.

El PLAM 2035 es el cuarto plan urbano que se propuso en los últimos tiempos para Lima. En su historia, los planes precedentes tampoco encontraron las mejores condiciones para su desarrollo. El primero, data de 1967, el cual se vio ampliamente rebasado por la explosión social y territorial que significaron las migraciones del campo a la ciudad. El segundo fue elaborado en 1990, basándose en preceptos que quedaron obsoletos luego de las reformas estructurales del Estado, producidas tan solo dos años después de su formulación. Pese a estos sucesos, ambos planes no fueron

actualizados en su momento, explicándose en alguna medida por qué los planes urbanos han sido tan ajenos a la demanda ciudadana. Por tal razón, la formulación del PLAM 2035 enfrentaba el reto de resituar a la planificación urbana como un ejercicio fundamental para guiar el futuro de la ciudad hacia una mejora cualitativa de la vida urbana y a su desarrollo sostenible. El primer paso que asumió la gestión Villarán para retomar la función planificadora fue la elaboración del Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana 2012-2025 (PRDC). Se convocó a cerca de 20,000 agentes participantes, desde organizaciones barriales hasta gremios nacionales. En dicho plan se determinó los principios, políticas, objetivos y acciones estratégicas para promover el desarrollo integral de la ciudad (Municipalidad Metropolitana de Lima e Instituto Metropolitano de Planificación 2014-I: 78). Bajo ese marco es que se trabajó el plan urbano, el cual se enfocó en el ordenamiento urbano y territorial, proponiendo una serie de directrices y normativas sobre el uso del suelo. También se incorporó como propuesta una cartera de programas urbanísticos y proyectos estructurantes y un nuevo planteamiento de gobernabilidad. Si bien el PRDC, como su nombre lo indica, tuvo como mandato central buscar la concertación de los diferentes agentes organizados concernidos con el futuro de la ciudad, el PLAM 2035 también estuvo llamado a generar un proceso participativo, según lo exigía la Ordenanza N° 620-MML3. Dicha participación conllevaba a desarrollar una serie de espacios de discusión durante la redacción del documento, y una vez finalizada la propuesta, se demandaba que ésta se exhiba públicamente a fin de recoger observaciones y aportes finales. Tras ello, el proceso concluía con la aprobación política a manos de la Comisión de Desarrollo Urbano (CDU) del Concejo Metropolitano, la cual estuvo presidida por el regidor del PPC

y crítico acérrimo de la gestión, Alfredo Lozada. La conformación del equipo base y el proceso de redacción del plan urbano empezó en agosto de 2013, a escasos meses de haberse visto la revocatoria.

El 29 de diciembre de 2014 tan solo se llegó a presentar el “documento de trabajo, avance 2014”, lo cual significó que el PLAM 2035 no pueda ser aprobado por ordenanza. Las razones que impidieron que se culmine con el proceso de elaboración técnica del PLAM 2035 fueron diversas, pero pueden resumirse en dos puntos centrales: Primero: Ajustado cronograma que se proyectó para la formulación del documento (18 meses), el cual estableció una fecha de entrega final la cual habría estado más supeditada a razones políticas (cambio de gestión) que a consideraciones técnicas. Ello, sumado a una limitación de recursos (humanos y financieros), imposibilitó el abrir diversos frentes para el proceso de legitimización del PLAM 2035, en aras de cumplir con el objetivo primordial: concluir la redacción del documento según los plazos señalados. Por tal razón, la organización de espacios de socialización y retroalimentación de la propuesta fueron insuficientes para la amplitud de temas que abordaba el plan urbano, por lo que no se pudo capitalizar todo el potencial que tenía el PLAM 2035 para gestionar una red en torno a la propuesta. Segundo: El Contexto político. Si bien el punto de partida del PLAM 2035, y los meses que duró su desarrollo, estuvieron marcados por el clima adverso post revocatoria, las acciones que se realizaron en aquel entonces estuvieron abocadas en su mayoría a lidiar exclusivamente con dicha oposición, la cual, al igual que la gestión Villarán, culminaba en diciembre de 2014. El trabajo orientado a darle continuidad a la propuesta estuvo orientado a actores neutrales, más no a un acercamiento a la gestión entrante, responsable de la aprobación y gestión del plan.

2.2.10. Medición de la sostenibilidad del desarrollo en comunidades rural urbanas en el marco de la Agenda 21 Local

El desarrollo, como ya se ha descrito, no se reduce sólo a una cuestión económica, sino que, abarca una serie de componentes de carácter socio-cultural, económico-productivo, ambientales (biofísico), asentamientos humanos y medios construidos, así como, político-institucional, en cuya integralidad está, el nuevo paradigma de desarrollo, es decir, como un instrumento de discurso humanista de mayor envergadura y rigor intelectual, que procura mejorar el bienestar, la calidad de vida y el futuro de las comunidades del espacio rural (Dante, *et. al*. 2017 en Márquez, *et al*., 2019).

"El fundamento teórico del proceso de Agenda 21 Local, es el principio de la sostenibilidad local, por lo que propone la integración de una justicia social, una economía sostenible, un entorno, capital natural y cultural perdurable que permita lograr un equilibrio, el cual se transforme en una mejora de la calidad de vida y bienestar de la comunidad rural, en otras palabras, la sostenibilidad local es el resultado del equilibrio entre sostenibilidad ambiental, sostenibilidad económica y sostenibilidad social" (Márquez, *et. al*. 2019).

La Agenda 21 Local, es un documento que desarrolla un plan estratégico local basado en la integración, con criterios sostenibles, de las políticas ambientales, económicas, sociales, culturales e institucionales del territorio, a partir de la participación y toma de decisiones consensuadas, entre los representantes políticos, personal técnico, actores locales, agentes implicados y residentes de la zona rural, distrito o provincia (Márquez, *et al.,* 2019).

En este mismo sentido, la Agenda 21 Local es un documento que contiene un programa que implementarán de forma voluntaria las

autoridades locales, con el objeto de lograr un desarrollo local sostenible, su fundamentación teórico – práctica, es el principio de la sostenibilidad local, que se convierte definitivamente, en una mejora de la calidad de vida y bienestar de las comunidades rurales.

Asimismo, en la Sección Tercera, Capítulo 28, la Agenda 21 Local hace un llamamiento a las comunidades locales para que contextualicen en su propia realidad, los objetivos generales del Programa de trabajo para el desarrollo sostenible y elaboren a partir de ellos, un Plan de actuación concreto (Fort, 2006). Por tanto, el diagnóstico de la situación de partida debe incluir aspectos ambientales, económicos, sociales, entorno confortable, calidad de vida de la población (Cañero, *et al*., 2017). Con este propósito, se incorporan políticas públicas acordes con el modelo de desarrollo sostenible, las cuales se materializan por medio de planes y de proyectos de planificación y gestión local, en los que participan actores institucionales y no institucionales locales (empresarios, asociaciones, actores locales, sociales y residentes), adoptándose medidas de actuación para solucionar los problemas que se deduzcan del diagnóstico de sostenibilidad ambiental, económico y social de la zona rural, realizando permanentemente el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos (García, 2004).

"En sentido general, la finalidad de la Agenda 21 Local es el cumplimiento de algunos de los objetivos que formula, con sus respectivas adecuaciones realizadas por Márquez, *et al*. (2019), con relación a las comunidades rurales del Ecuador:

- El conocimiento del entorno de las comunidades rurales y el mejoramiento de la calidad de vida, a partir del análisis de las dimensiones ambiental, social, cultural, económica, y político-institucional, como complemento del modelo.
- La comprensión de la problemática identificada en la comunidad rural seleccionada, y la elaboración de propuestas como contribución al proceso de planificación y gestión local en la zona

rural, después de la aplicación de las recomendaciones derivadas del análisis del diagnóstico integral en la comunidad rural.

- La estructuración de una metodología a partir del modelo de desarrollo sostenible, definido en el informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Nuestro Futuro Común, del año 1987 (o Informe Brundtland), como aquel capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las de las generaciones futuras.
- La consecución práctica de la metodología, por medio de la definición, implantación y puesta en marcha de un programa de actuación que conforman el Plan de Acción Local para la zona rural.

Por su parte García (2004) es uno de los autores que aborda la problemática de la propuesta de sistemas de indicadores para el ámbito rural; él señala que los indicadores son instrumentos que se utilizan para valorar el estado actual y el avance del sector rural integrado a los ámbitos: socioeconómico, agua, residuos, energía, movilidad y transporte, medioambiente y biodiversidad, medio rural, gestión municipal y participación ciudadana. “Con relación a la temática objeto de estudio, en el proceso de construcción de un Sistema de indicadores de sostenibilidad de los espacios rurales, Sotelo, Tolón y Lastra (2011), plantean como esquema de estructura de caracterización de los indicadores objeto de evaluación, atendiendo a: contexto, población, usos del suelo, sectores productivos con base agraria, sectores productivos no agrarios, por último, sectores auxiliares, entre otros (Márquez, *et al*. 2019).

La medición de la sostenibilidad en comunidades rural urbanas en la presente investigación se fundamenta en la necesidad de la adecuación de los aspectos teóricos y prácticos de una Agenda 21 Local, en particular, para comunidades rurales que habitan en el Bajo Amazonas, comprensión de la región Loreto; como parte de la evaluación del nivel de asociación o de articulación existente entre los

procesos de planificación local y la gerencia pública, teniendo como referencia, el contexto geográfico de cada comunidad “bosquesina” moradores de un centro poblado y la localidad de Alto Monte de Israel, ubicadas en la Selva Baja peruana, bajo el enfoque de las políticas públicas implementadas por el Gobierno Central, el Gobierno Regional de Loreto y el gobierno local del distrito de San Pablo.

En la revisión de la bibliografía no se ha encontrado evidencia publicada de modelo alguno, metodología, procedimientos, valoración y sistema de indicadores definidos con relación a la Agenda 21 Local para la medición del desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas amazónicas de Perú. Sin embargo, por ello, sobre la metodología y prototipo guía “Sistema de indicadores para la sostenibilidad en comunidades rurales del Ecuador en el marco de la Agenda 21 Local” que propone Márquez, *et al.* (2019), a continuación, se describe un sistema de indicadores para la instrumentación de un Plan de desarrollo local sostenible en comunidades bosquesinas amazónicas del Perú, en el marco de la Agenda 21 Local, tomándose en cuenta las siguientes dimensiones: sociocultural, ambiental, político e institucional, científico-tecnológica, y la dimensión ética:

Tabla 12. Descripción del sistema de indicadores

Dimensión sociocultural	
Área clave: Población	**Indicador 01: Tasa de crecimiento poblacional** (crecimiento de la población durante un periodo de tiempo determinado). Unidad de medida: valor en porciento. Periodicidad de cálculo: Anual/Intercensal (cada 10 años). Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Empleo	**Indicador 02: Índice de empleo local** (Empleos generados por la economía local con relación a la población residente). Fórmula de cálculo: (Nro. de residentes con empleo en la comunidad/Total de la población residente) * 1000. Unidad de medida: Valor porcentual del número de empleos por cada 1.000 habitantes. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Vivienda	**Indicador 03: Accesibilidad social a la vivienda.** Fórmula de cálculo: (Nro. de residentes que viven en viviendas que se encuentran en deficiente situación de conservación y habitabilidad/Total de viviendas en la localidad) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual del número de viviendas en deficiente condiciones de habitabilidad. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente
Área clave: Educación	**Indicador 04: Gasto público en educación como valor porcentual del total del presupuesto asignado al gobierno local distrital.** Fórmula de cálculo: (Gasto público en educación en el año financiero t / Total del valor de presupuesto asignado en el año financiero t) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de gasto

	público en educación. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Salud	**Indicador 05: Tasa de mortalidad infantil.** Fórmula de cálculo: (Nro. de defunciones de niños menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos en un determinado año / Nro. de nacidos vivos en igual periodo de tiempo) * 100. Unidad de Medida: Valor porcentual de la tasa de mortalidad infantil. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente
Área clave: Alimentación	**Indicador 06: Índice de producción agrícola por hectárea.** Fórmula de cálculo: (Total de la producción agrícola en kilogramos / Nro. total de miembros de la comunidad rural). Unidad de Medida: kilogramos de producción agrícola por habitante en la comunidad rural. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Calidad de vida	**Indicador 07: Índice de satisfacción por vivir en la comunidad rural.** Fórmula de cálculo: (Nro. total de personas según grado de satisfacción / Nro. total de personas encuestadas) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por vivir en la comunidad. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en el grado de satisfacción de los residentes por vivir en la comunidad.
	Indicador 08: Índice de satisfacción con determinados servicios públicos locales. Fórmula de cálculo: (Nro. de personas según grado de satisfacción por servicio / Nro. total de personas encuestadas) * 100. Unidad de medida:

	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio y aspecto. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en el grado de satisfacción de los residentes en la comunidad.
Área clave: Cultura e identidad	**Indicador 09: Espectáculos y manifestaciones artísticas tradicionales.** Fórmula de cálculo: (Nro. de residentes en la comunidad satisfechos con los espectáculos y manifestaciones artísticas en la comunidad / Nro. total de residentes encuestados) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por las actividades que rescatan la cultura e identidad. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en el grado de satisfacción de los residentes en la comunidad.
Área clave: Seguridad ciudadana	**Indicador 10: Índice de satisfacción con la seguridad ciudadana.** Fórmula de cálculo: (Nro. de personas según grado de satisfacción por la seguridad ciudadana / Nro. total de personas encuestadas) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual del grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio y aspecto. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en el grado de satisfacción con el programa de seguridad ciudadana para los residentes en la comunidad rural.
Área clave: Servicios para la comunidad	**Indicador 11: Índice de servicios comunitarios.** Fórmula de cálculo: (Índice de Servicios recibidos por la comunidad / Total de servicios

	considerados) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Participación ciudadana	**Indicador 12: Nivel de participación ciudadana** (Determinaciones de la participación ciudadana en relación con actividades vinculadas a la Agenda 21 Local). Fórmula de cálculo: (Sumatoria de asistentes a cada actividad / Nro. total de actividades) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de asistencia a las actividades. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
	Indicador 13: Tasa de asociacionismo (Nivel de asociacionismo existente en la localidad con relación a su tamaño geográfico y su tasa de crecimiento). Fórmula de cálculo: (Total de asociaciones / Nro. total de residentes) * 1000. Unidad de medida: Valor porcentual por 1000 habitantes. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Área clave: Inclusión social	**Indicador 14: Tasa de población excluida** (Población en riesgo de exclusión social). Fórmula de cálculo: (Porcentaje de mujeres que encabezan un hogar monoparental o de mujeres solas con niños/ Nro. total de familias existentes en la localidad) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de mujeres solas con niños. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en las medidas de ayuda y fomento de la calidad de vida.
Área clave: Movilidad y Transporte	**Indicador 15: Movilidad local y transporte de pasajeros** (Modo de transporte utilizado en los desplazamientos que responden a movilidad

	obligada (trabajo, estudio, compras). Fórmula de cálculo: (Nro. de viajes según transporte / Total de viajes) * 100. Unidad de medida: Porcentaje según modo de transporte. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Incremento de desplazamiento en medios de transporte más sostenibles (a pie, bicicleta, canoas y lanchas).
Dimensión Ambiental	
Área clave: Agua	**Indicador 16: Control y eficiencia del sistema de abastecimiento de agua potable** (Existencia de un sistema de control del consumo de agua potable). Fórmula de cálculo: (Usos del agua potable en litros medido en los contadores a la salida de los depósitos de distribución / Nro. de residentes *365 días) * 100. Unidad de medida: Nro. de litros por residente por día. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente
	Indicador 17: Gestión de las aguas residuales (Valor porcentual de aguas residuales depuradas que se reutilizan). Fórmula de cálculo: (Volumen de aguas residuales reutilizadas / Volumen de aguas residuales + volumen tratada por otros medios (sistemas de depuración propios de empresas que luego no vierten a la red y tomen agua del sistema de abastecimiento)) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de agua reutilizada sobre el volumen total depurado. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Suelo	**Indicador 18: Valor porcentual de la utilización sostenible del suelo.** Fórmula de cálculo:

	(Superficie del suelo con protección natural / Superficie total de la localidad) *100. Unidad de medida: Valor porcentual (%) de tipo de suelo en la localidad. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
	Indicador 19: Valor porcentual de superficie forestal (Proporción que representa la superficie forestal y superficie protegida en el conjunto de la superficie de la localidad). Fórmula de cálculo: (Sumatoria de las superficies forestal de pasto, espartizal y pastizal / Superficie total del término de la localidad) *100. Unidad de medida: Valor porcentual (%) de superficie forestal. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Aire	**Indicador 20: Calidad del aire en la comunidad rural** (Inmisión de sustancias nocivas para la salud y el medio ambiente local). Fórmula de cálculo: Valores medios de la concentración de determinados gases contaminantes en el aire medidos por instituciones públicas – privadas de inmisión ubicadas en la localidad o el distrito. Unidad de medida: µg de cada contaminante /m3. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente
Área clave: Energía	**Indicador 21: Consumo eléctrico del sector doméstico e instalaciones** (Cantidad de energía final consumida por el sector doméstico e instalaciones). Fórmula de cálculo: (Sumatoria de los consumos energéticos totales / Nro. de residentes). Unidad de medida: kilovatio – hora por año. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente

	Indicador 22: Uso de las energías renovables (Pequeños productores de energías renovables en la localidad). Fórmula de cálculo: Número de establecimientos de entidades privadas (viviendas, instalaciones, industrias, entre otras) que cuentan equipamiento para el aprovechamiento o producción de energías renovables. Unidad de medida: Nro. de kilovatios hora (Kwh) producidos de energía renovable. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Área clave: Gestión de residuos	**Indicador 23: Generación y gestión de residuos sólidos reciclados / reutilizados** (Analiza tanto el volumen de residuos generados como la gestión que de ellos se hace). Fórmula de cálculo: Generación de residuos urbanos en kilogramos por habitante y día. Unidad de medida: Kilogramos por habitante por día (kg. /Hab. / Día). Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente.
	Indicador 24: Generación y recuperación de residuos ganaderos (Cantidad de residuos ganaderos generados anualmente por las cooperativas con relación a la superficie agrícola en la localidad). Fórmula de cálculo: Cantidad de residuos ganaderos generados por las cooperativas ganadera existente en la localidad / Superficie agrícola útil. Unidad de medida: Tm de residuos /Ha de Superficie agrícola útil o Tm de nitrógeno / Ha de Superficie agrícola útil. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Decreciente.

Área clave: Biodiversidad	**Indicador 25: Índice de biodiversidad** (La conservación de la biodiversidad constituye uno de los principios básicos de la sostenibilidad ambiental). Fórmula de cálculo: Índice de biodiversidad = Número de especies protegidas/ Total superficie de la localidad. Unidad de medida: Nro. de especies protegidas por km2. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Área clave: Contaminación acústica	**Indicador 26: Control y afección de la contaminación acústica** (Número de residentes expuestos a niveles de ruidos exterior y número de denuncias efectuadas en relación con el ruido). Fórmula de cálculo: (Nro. de residentes expuestos al ruido / Nro. total de residentes) *1000; (Nro. de denuncias en relación con el ruido / Población total) *1000. Unidad de medida: Valor porcentual. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: decreciente.
Dimensión económica	
Área clave: Agricultura y ganadería	**Indicador 27: Agricultura y ganadería ecológica** (Proporción de superficie agrícola y ganadera destinada a cultivos ecológicos en relación con el total de la superficie agrícola cultivable y explotación ganadera en la localidad). Fórmula de cálculo: (Superficie agrícola ecológica / Superficie agraria útil) * 100; (Nro. de explotaciones de ganadería ecológica / Nro. de explotaciones ganaderas de la localidad *100. Unidad de medida: Valor porcentual de superficie agrícola y de explotaciones de ganadería ecológica. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.

	Nota: Agricultura (Cultivos anuales en barreales)**.** **Ganadería** (Cría y manejo de ganadería bufalina).
Área clave: Conservación de recursos naturales	**Indicador 28: Buenas prácticas para la conservación ambiental.** Fórmula de cálculo: (Nro. de instituciones público – privadas con buenas prácticas ambientales / Nro. de instituciones público – privadas) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual del número de instituciones público – privadas con buenas prácticas ambientales. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Área clave: Socioeconómica	**Indicador 29: Nivel económico de los residentes.** Fórmula de cálculo: Nivel económico – renta disponible per cápita. Unidad de medida: Nivel de la renta familiar disponible estimada por habitante. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Dimensión político institucional	
Área clave: Liderazgo empresarial	**Indicador 30: Índice de satisfacción con la gente del sector empresarial para la sostenibilidad local.** Fórmula de cálculo: (Nro. de personas según grado de satisfacción por la gestión del sector empresarial / Nro. total de personas encuestadas) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual del grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) con la gestión del sector empresarial. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente en el grado de satisfacción con el programa de seguridad ciudadana para los residentes en la comunidad rural.

Área clave: Participación comunitaria	**Indicador 31: Índice del nivel de participación ciudadana en procesos de sostenibilidad.** Participación ciudadana relacionada con la Agenda 21 Local. Fórmula de cálculo: (Nro. total de residentes que asisten a las actividades de la Agenda 21 Local / Total de residentes en la comunidad) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de participación ciudadana. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Área clave: Gestión ambiental	**Indicador 32: Gasto distrital en medio ambiente (**Proporción del gasto municipal ejecutado en programas de educación, difusión y sensibilización ambiental respecto al gasto corriente ambiental y por residente del gobierno distrital ejecutado). Fórmula de cálculo: (Presupuesto de gasto medioambiental del gobierno distrital ejecutado / Total de gasto corriente del gobierno distrital ejecutado anualmente en las partidas relacionadas con la gestión de vectores ambientales y la prestación de servicios ambientales) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual por cada 100 residentes en la comunidad. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente.
Dimensión científico – tecnológica	
Área clave: Gestión del conocimiento	**Indicador 33: Tipo de tecnologías locales utilizadas en la producción de alimentos.** Fórmula de cálculo: (Nro. de tecnologías aplicadas para producción de alimentos / Nro. total de cultivos agrícolas) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual del número de tecnologías con

	relación a la totalidad de cultivos por cada 100 hectáreas. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente
Dimensión ética	
Área clave: Ética y responsabilidad social	**Indicador 34: Conservación del entorno natural.** Fórmula de cálculo: (Superficie en áreas protegidas rurales (Ha) / Total de hectáreas en la comunidad rural) * 100. Unidad de medida: Valor porcentual de áreas protegidas en el territorio rural para mantener la diversidad biológica. Periodicidad de cálculo: Anual. Tendencia deseable: Creciente

Descripción del sistema de indicadores para la instrumentación del Plan de desarrollo local sostenible en comunidades rurales definidos con relación a la Agenda 21 Local. Fuente: (Márquez, et al. 2019).

La “sociedad abierta teorizada por Popper propugna ideales que sin ellos difícilmente se podría concretar su desarrollo” y en la línea de la sociedad pluralista de Giovanni Sartori, las reivindicaciones multiculturales internas de la población originaria de la Amazonía y la presión de flujos migratorios conlleva a problemáticas limitantes de apertura a una sociedad multiétnica cuyo desarrollo necesita de una fuerte dosis de gerencia pública; pues, los proyectos de desarrollo local se tienen que adecuar a la situación existente del contexto social y tomar en cuenta las consecuencias reales de las acciones políticas y económicas del país, como sugiere el filósofo mexicano Luis Villoro (2008). En Ecuador, La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, han presentado como nuevo modelo de gestión pública, el “Plan Integral para la Amazonía – 2016”, que propone desarrollar, con una visión al 2035, una planificación territorializada y diferenciada para alcanzar metas estratégicas como: erradicar la pobreza, cambiar la matriz productiva y lograr la sustentabilidad de las seis provincias consideradas por Ecuador como de la “Amazonia”. En Perú, el análisis de las propuestas de planes

de desarrollo urbano se ha enmarcado desde el punto de vista de las políticas públicas en el ordenamiento territorial desde las ciudades pequeñas hasta las metrópolis; así, por ejemplo, Karina Puente, responsable de coordinación de los proyectos urbanos del “Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao 2035”, profundiza acertadamente su análisis, en los antecedentes normativos y en el contexto técnico-político peruano (Puente, 2012).

Para dar forma al marco teórico de este tipo de investigación, fue necesario una revisión tanto de la disciplina de la administración pública, como de la estructura administrativa de los diferentes niveles de gobierno, así mismo describir los principales postulados de la Nueva Gerencia Pública (Martínez, 2009). Asimismo, para articular el desarrollo local sostenible en comunidades rural urbanas ha sido necesario incorporar con escasas variantes un sistema de indicadores de medición a partir de la revisión bibliográfica, de modelos de gestión, metodologías y otras herramientas para la instrumentación de la Agenda 21 Local en comunidades rurales de diferentes países (Márquez, L., et al., 2019).

2.3. Definición de Términos Básicos

Acción estratégica: Conjunto de actividades ordenadas que contribuyen al logro de un objetivo estratégico y que involucran el uso de recursos. Asimismo, cuentan con unidad de medida y meta física determinada. Permite articular de manera coherente e integrada con otras acciones estratégicas el logro de los objetivos estratégicos.

Administración Pública: Se entiende por Administración pública, en su enfoque procedimental, a todas las instituciones y organismos públicos y privados que prestan servicios públicos o desempeñan una función de interés público, especialmente de provisión de servicios y/o regulación de los comportamientos e intereses de la sociedad, el mercado, así como del propio Estado y sus instituciones: son las entidades de cualquier naturaleza que sean dependientes del gobierno central, los gobiernos regionales o los gobiernos locales, incluido sus correspondientes organismos públicos (IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia, 2009).

Administración pública como objeto de estudio: "la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general, que se establecen sobre las relaciones necesarias de cada administrador con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos" (Bonnin, citado por Guerrero, 2000:6).

Administración pública como ciencia administrativa: "la exposición metódica de los principios y de las teorías relativas a la acción social, positiva y directa del Estado"; es decir, trata sobre la dimensión ejecutora y más visible del Estado (Cavagnari, citado por Guerrero, 2000: 104).

Amenazas: Factores externos que actúan y perjudican el desarrollo urbano eficiente y sostenible, los mismos que no se pueden manejar en el ámbito interno, por lo que hay que tratar de eludirlos para que no afecten y/o impidan avanzar hacia los objetivos, (en planificación estratégica).

Articulación: Proceso mediante el cual se desarrollan las relaciones gubernamentales, en base al establecimiento de canales o sinergias interinstitucionales entre las diversas instancias (en y de los diversos niveles de gobierno) que gestionan las políticas públicas; buscando un fin común en el marco del papel del Estado.

Bosquesino: Habitante rural de la selva amazónica que vive en el bosque y del bosque y sus aguas. Caza, pesca, recolecta, practica la horticultura bosquesina y una vez al año marginalmente hace agricultura amazónica de monocultivo en los barreales amazónicos. "El término genérico de "bosquesino", que, desde luego, abarca a todos los "campesinos", "mestizos", "ribereños" e "indígenas". A los elementos de origen indígena se adjuntan, no raras veces, abuelos que han inmigrado de la Selva Alta, más exactamente de la Sierra, - No incluimos entre los bosquesinos a los "Israelitas" […]" (Gasché y Vela, 2012 pp. 32, tomo I Sociedad Bosquesina).

"El bosquesino, desde luego, siempre es una persona que vive en una comunidad rural (o que ha migrado a una ciudad adaptándose a la vida urbana en los barrios periféricos), en cuyo marco material, ambiental, social y cultural está desarrollando sus actividades cotidianas practicando, hasta cierto grado, valores sociales bosquesinos" (Gasché y Vela, 2012 pp. 44, tomo I Sociedad Bosquesina).

CEPLAN: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, es el organismo técnico especializado que ejerce la función de órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de

Planeamiento Estratégico. Está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. (Plan Estratégico Institucional 2015 – 2017).

Centro poblado: Todo lugar del territorio nacional rural o urbano, identificado mediante un nombre y habitado con ánimo de permanencia. Sus habitantes se encuentran vinculados por intereses comunes de carácter económico, social, cultural e histórico. Los centros poblados pueden acceder según sus atributos, a categorías como: caserío, pueblo, villa, ciudad y metrópoli.

Chacra: en Colombia: chagra: en Venezuela: conuco. Claro establecido en el bosque o en una purma en el que se siembra cultivos (Gasché y Vela, 2012).

Ciudad satélite: Es el asentamiento humano fuera del radio de la expansión urbana de una ciudad y depende de ésta.

Comunidad bosquesina: "Unidad de corresidencia que se compone de grupos de personas vinculadas por lazos de parentesco consanguíneo y de alianza matrimonial, eventualmente por seudo-parentesco (compadrazgo) y amistad (vecindad). Los términos de parentesco significan relaciones sociales y conductas interpersonales entre parientes (o con personas amigas asimiladas a parientes, p. ej., se usa los términos de "tío" y "abuelo" aun cuando el lazo de parentesco genealógico no existe)" (Gasché y Vela, 2012). Se puede distinguir al interior de las comunidades lo que llamaremos "grupos de solidaridad (distributiva, laboral y ceremonial)", es decir, personas que entre ellas comparten bienes alimenticios y otros, cooperan en labores productivas ("mingas", "ayudas"…) y celebran juntos fiestas. La unidad de corresidencia no implica forzosamente ni unidad laboral productiva, ni consenso y armonía; al contrario, agrupaciones internas, conflictos o tensiones latentes o abiertos existen en el seno de la mayoría de las

comunidades, como “facciones” que se forman por la adhesión de parte de cierto número de comuneros a una religión o secta religiosa o a un partido o líder político.

Crecimiento económico: Acción de crecer y sus efectos. Proceso de desarrollo. Proceso por el cual una economía (nacional, regional, o la economía mundial) se vuelve más rica, según la Real Academia de la lengua XV edición. Aumento del valor intrínseco de la moneda. Aumento del producto e ingreso por persona en el largo plazo. Incremento sostenido del producto per cápita o por trabajador (Kutznets, 1966).

Debilidades: En la planificación estratégica, **s**on las limitaciones internas del área o centro urbano, para poder hacer realidad su visión de desarrollo; la falta de una actividad económica importante, el no contar con infraestructura que facilite y promueva la inversión privada, las limitadas capacidades de gestión local, etc., las mismas que hacen difícil lograr los objetivos de desarrollo y disminuyen las posibilidades para aprovechar las Oportunidades.

Demarcación Territorial: Demarcación territorial proceso técnico geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político administrativas a nivel nacional. Es aprobada por el congreso, a propuesta del poder ejecutivo. Tiene como objetivo definir circunscripciones territoriales a nivel distrital, provincial y departamental, que garanticen el ejercicio del gobierno y la administración, y faciliten la conformación de las regiones. (Constitución Política del Perú, 1993)

Desarrollo: Proceso integral, socioeconómico, que implica la expansión continua del potencial económico, el auto sostenimiento de esa expansión en el mejoramiento total de la sociedad. También se conoce como proceso de transformación de la sociedad o

proceso de incrementos sucesivos en las condiciones de vida de todas las personas o familias de un país o comunidad. (Castillo, 2010).

Desarrollo Sostenible: Proceso de mejoría económica y social que satisface las necesidades y valores de todos los grupos de la población, manteniendo las opciones futuras y conservando los recursos naturales y la diversidad.

Diagnóstico Territorial Integrado: Diagnóstico integral de una área de estudio, mediante el cual se analiza la problemática de dicho territorio, se conocen todos los elementos que determinan su realidad territorial, se identifican los conflictos y potencialidades de los diferentes factores económicos, sociales, ambientales, culturales, agrupados en subsistemas, que intervienen en ese territorio, para hacer una descripción y un diagnóstico de la situación actual, y analizar la evolución futura de este espacio y proponer acciones concretas. Este análisis integral se logra aplicando el enfoque sistémico en el análisis del área de estudio.

Enfoque de sustentabilidad urbana: Enfoque que parte por entender la ciudad como un sistema, conformado por subsistemas interrelacionados. En este caso es importante entender y esbozar a que se ha denominado el “sistema”, es decir, el complejo “patrón” de interacciones cambiantes hibridas que determinan y están, a su vez, determinados por la estructura espacial de la ciudad (G.F. CHADWICK, Una visión sistémica del planeamiento, Editorial Gustavo Gilli, 1973).

“Es precisamente esta interacción dentro de un sistema lo que un planteamiento tradicional de usos del suelo, o un concepto estático del plano de la ciudad han sido incapaces de describir. A pesar que la teoría de sistemas utilizada en el planeamiento urbano data de los años 60, cobra validez en la actualidad por el replanteamiento del fenómeno urbano en términos de entender el plan urbano, como

un plan urbano ambiental, el cual tiene bases fuertes sobre la teoría ecológica y medio ambientales, retoman la teoría de sistemas para explicar los complejos fenómenos y problemas ambientales modernos en la ciudad" (Ríos, 2012).

Enfoque territorial del desarrollo rural: Considera a la población rural como el activo principal de su funcionalidad y reconoce a las expresiones tradicionales, a la cultura y al medio ambiente local como elementos insustituibles de lo que se ha dado en llamar nueva ruralidad (Echeverri, R. y Rivero, M., 2002).

Enfoque Sistémico: Enfoque que se aplica en el análisis del área de estudio. Por ejemplo, el análisis integral territorial se logra aplicando este enfoque.

Estrategia de desarrollo local: Lineamiento de planificación específico que surge, desde el enfoque local, a partir del requerimiento de potenciar las capacidades de un territorio determinado, lo que permite el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo, la exigencia de consolidad la sostenibilidad de sistema económico, social y solidario, impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible, desplegar las capacidades productivas y del ambiente, para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural, aspectos a considerar en la propuesta de una metodología para la aplicación de Agenda 21 Local en comunidades rurales (Márquez, *et. al*, 2019).

Familia u hogar monoparental: "Aquella que está compuesta por un solo progenitor y uno o varios hijos. Ocasionalmente y cuando una familia monoparental está a cargo de una mujer se utiliza la expresión falsamente etimológica familia monoparental. También llamadas madres solteras o padres solteros" (Wikipedia)

Fortalezas: Condiciones internas traducidas en potencialidades que el área o centro urbano, según se trate, tiene a través de sus instituciones, infraestructura, capacidades de gestión, actividades económicas importantes, etc. que otorgan mayores posibilidades de lograr el escenario deseable (en planificación estratégica).

Gestión Ambiental: Gestión que reconoce las relaciones entre los aspectos físicos, químicos y biológicos del ambiente con los económicos, sociales culturales e institucionales de las sociedades; y, se realiza en el ámbito nacional, regional y local, ajustándose a las características del tema ambiental que se desea enfrentar. Planifica acciones para ordenar, disponer y organizar el quehacer humano, buscando asegurar y poner en práctica decisiones sostenidas y ambientales racionales; fija metas y establece mecanismos para regular las actividades humanas que influyen en el ambiente, lo que permitirá que el proceso de desarrollo económico y social sea sostenible, en beneficio de la generación presente y futura. Requiere actuar como un sistema e incorpora a los diversos actores sociales y a los distintos niveles de organización territorial, sin crear instituciones en ella.

Gestión Pública: Conjunto de acciones mediante las cuales las entidades públicas tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, las que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo. Está configurada por los espacios institucionales y los procesos a través de los cuales el Estado diseña e implementa políticas, suministra bienes y servicios y aplica regulaciones con el objeto de dar curso a sus funciones. Se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo. Trata de los mecanismos de decisión para la asignación y distribución de los recursos públicos, y de la coordinación y estímulo de los agentes públicos para lograr objetivos colectivos (IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia, 2009).

Gobernanza: Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.
Por su parte Fontaine (2010) define "gobernanza" como el modo de regulación de las interacciones entre el estado, la sociedad, los actores económicos, pueblos indígenas y los actores internacionales para el acceso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales (Dourojeanni, 2013).

Interculturalidad: Posibilidad de diálogo entre las culturas. Relaciones interétnicas, interlingüísticas, interreligiosas. Está presente en las políticas públicas y en las reformas educativas y constitucionales, y es eje importante tanto en la esfera nacional-institucional como en el ámbito inter/transnacional (Catherine Walsh, 2012).

Maloca: «Casa ancestral utilizada por los indígenas del Amazonas en donde su asignación mítica y diferencias en formas por los grupos étnicos se debe a su "propia brujería" (Van Der Hammen, 1991, p. 138), debido a esto se puede considerar la unidad básica de ocupación del territorio» (Quintana, 2011, p. 106). Gran casa originalmente plurifamiliar – de los Bora, Huitoto y Ocaina del Ampiyacu, Bajo Amazonas -, ahora ya no sirve de vivienda, sino de lugar de reuniones. Su construcción y mantenimiento se efectúa en trabajo grupal en términos de solidaridad laboral (Gasché y Vela, 2012)

Multiculturalidad: Diversidad cultural, lingüística, religiosa. Sartori (2002), cuestiona el multiculturalismo como proyecto ideológico, sin embargo a partir de esa crítica, aboga por una política de inmigración que sepa distinguir entre aquellos extranjeros susceptibles de integrarse en la sociedad receptora y aquellos otros para los que las

diferencias religiosas o étnicas se erigen en “extrañezas radicales” (Sartori, 2002: 108)

Nueva ruralidad: Reorganización del sistema de vida en el espacio rural, vinculando con ese espacio todo tipo de actividades productivas más allá de las estrictamente agrícolas, que garanticen la ocupación y el ingreso para un mejoramiento permanente de las condiciones humanas, (desde el enfoque territorial del desarrollo), (Echeverri y Rivero, 2002).

Oportunidades: Condiciones externas que favorecen las posibilidades de lograr los objetivos y contribuyen a revertir positivamente las tendencias, pueden ser aprovechadas para hacer realidad la Visión del Ordenamiento Urbano Sostenible. Están asociadas a las ventajas comparativas que otorga la ubicación de Centro Urbano en el territorio (en la Planificación estratégica).

Ordenamiento Territorial: Instrumento de gestión basado en la zonificación ecológica y económica que articula el desarrollo de acuerdo a las vocaciones del territorio. Proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Considera las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio, así como el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar un desarrollo equilibrado y en condiciones de sostenibilidad (Ministerio del Ambiente de Perú).

Proceso de organización del uso y la ocupación del territorio para la aplicación de los lineamientos del desarrollo sostenible, teniendo como misión la organización de las actividades relativas al uso y la ocupación del territorio para facilitar la generación de oportunidades de desarrollo y condiciones sociales, conducentes a la superación

paulatina de la pobreza, en el marco de una relación armónica entre el hombre y la naturaleza. Se concibe el territorio como una construcción social, producto de las dinámicas económicas y sociales, tanto internas como externas, de las relaciones y estructuras de poder, las manifestaciones culturales de la población, así como de las restricciones y potencialidades de la oferta ambiental que le imprimen unos rasgos característicos. En tal sentido, el territorio brinda posibilidades para su ordenamiento y desarrollo sostenible, mediante la planificación de las formas de aprovechamiento y ocupación del mismo, basadas en el conocimiento que de él se tenga, así como de los objetivos del desarrollo (Ministerio del Ambiente de Colombia, 1998).

Ordenamiento Ambiental tiene por objeto orientar y establecer que las condiciones de uso del espacio y de sus componentes se realice de acuerdo a sus características ecológicas, económicas, culturales y sociales con el fin de obtener su máximo aprovechamiento sin comprometer su calidad y sostenibilidad (Reglamento de Organización y Funciones del CONAM/D.S. Nº 022-2001-PCM).

Patrimonio cultural: Conjunto de formas de cultura tradicional y popular o folclórica, es decir las obras colectivas que emanan de una cultura y se basan en la tradición. Estas tradiciones se transmiten oralmente o mediante gestos y se modifican con el transcurso del tiempo a través de un proceso de recreación colectiva. Se incluyen en ellas las tradiciones orales, las costumbres, las lenguas, la música, los bailes, los rituales, las fiestas, la medicina tradicional y la farmacopea, las artes culinarias, y todas las habilidades especiales relacionadas con los aspectos materiales de la cultura, tales como las herramientas y el hábitat. Abarca también lo inmaterial identificado con lo intangible (Unesco).

PEI: Plan Estratégico Institucional, documento para la planificación y orientación de la gestión estratégica de las instituciones públicas, elaborado por un periodo de 03 años. (Plan Estratégico Institucional 2015 – 2017).

Planeación estratégica: Herramienta que permite a las organizaciones prepararse para enfrentar las situaciones que se presentan en el futuro, ayudando con ello a orientar sus esfuerzos hacia metas realistas de desempeño, por lo cual es necesario conocer y aplicar los elementos que intervienen en el proceso de planeación. Puede ser desarrollado para una microempresa, empresa, institución, sector industrial, puerto, ciudad, municipalidad, región, país u otros (D'Alessio (2008), citado por Córdova e Infante, 2016).

Planificación: Proceso complejo y multilateral. Es un intento inteligentemente organizado para elegir las mejores alternativas viables tendientes a realizar metas específicas lo que conlleva a "la aplicación del conocimiento al proceso de adoptar decisiones que sirvan de base a la acción humana. La idea central es establecer relaciones entre medios y fines con el propósito de obtener éstos mediante el uso más eficiente de aquellos (Sociedad Interamericana de Planificación. Enseñanza de la Planificación en la América Latina, pp 121-122).

Planificación Local: Proceso cuyo antecedente está en los planes de desarrollo de cuencas, planes de desarrollo rural integrado y los planes de base. Los planes locales tienen dos componentes fundamentales: la agencia o autoridad gubernamental, municipalidad, etc., y la participación de la colectividad en los planes o procesos de planificación orientado al desarrollo local.

Planificación Estratégica: Proceso que conlleva la orientación general del ente organizacional consiguiendo alcanzar su viabilidad

máxima; inicia por plantear metas u objetivos; cabe mencionar que este hecho establece qué se va a lograr y cuándo se va a lograr, sin embargo, no se establece el cómo serán logrados. Las estrategias -guías de acciones -, son válidas para el gobierno, las empresas y demás entes de gestión pública y/o privada Mintzberrg & Quinn (1998), citado por D'Alessio (2008).

Pluriculturalidad: Fenómeno que puede tener lugar en cualquier sociedad, fruto de los fenómenos migratorios, y que trae consigo la pluralidad de culturas frente a la idea monocultural potenciada por el control económico básicamente de las superpotencias (Catherine Walsh, 2012)

POI: Plan Operativo Institucional, documento para la planificación operativa y presupuestal de las entidades del sector público. Su vigencia es anual. (Plan Estratégico Institucional 2015 – 2017).

Proceso estratégico: Secuencia de actividades que desarrolla una organización o territorio a futuro, con la intención de alcanzar las metas u objetivos previamente trazados, ello incluye la visión previamente concebida – obtenida haciendo uso de algunas herramientas básicas de gestión tales como el análisis de la situación actual, lo que se traduce como el análisis interno y externo de la organización o territorio -; el fin de ello es obtener como resultado la formulación concisa de estrategias que coadyuven al buen desarrollo de la organización o territorio, que son los medios que encaminarán a la organización en la dirección a largo plazo, determinado como objetivos estratégicos (Hax y Majluf (1991), citado por D'Alessio, 2008).

Purma: en Colombia: rastrojo. Parcela de bosque secundario crecido sobre el terreno de una chacra abandonada (Gasché y Vela, 2012).

Servicios ecosistémicos (SE): El concepto de bienes y servicios ecosistémicos - de aquí en adelante servicios ecosistémicos (SE) -, son los servicios que el capital natural provee a los seres humanos (secuestro de carbono, agua en cantidad y calidad, comida y combustibles, servicios culturales, etc.). Se ha desarrollado desde finales de los años setenta, inicialmente con el propósito de aumentar el interés del público hacia la conservación y hacia la importancia de los ecosistemas para el bienestar humano; y, desde los años noventa existen avances metodológicos en su valoración monetaria.

SINAPLAN: Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico que, constituye el conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo armónico y sostenido del país.

Sociedad bosquesina: Unidad social de seres humanos y los de la naturaleza. Para el bosquesino tradicional la "sociedad" no sólo abarca a los seres humanos, sino también a los seres de la naturaleza: "animales", "madre de monte", "dueños (de animales y árboles", "espíritus", "almas", etc.), con ellos concibe relaciones de parentesco y afecto y relaciones de reciprocidad que indican que la solidaridad va más allá de sus semejantes y que se siente "obligado" con los seres de la naturaleza (Gasché y Vela, 2012).

Sociedad sustentable: *"Una sociedad sustentable utilizaría el crecimiento material como una herramienta y no como un objetivo final. Una sociedad sustentable aplicaría sus adquisiciones y su mejor conocimiento de los límites de la tierra para elegir solamente el tipo de crecimiento que sirviera en realidad a los objetivos sociales, económicos, ecológicos y entorno construido, reforzando la idea de desarrollo y, por ende, de la sustentabilidad. Una sociedad sustentable no mantendría las actuales condiciones de desigualdad*

en los ingresos y distribución de los recursos. Con certeza, lucharía contra la erradicación de la pobreza. Cualquier sociedad sustentable debe aportar seguridad y suficiencia material para todos" (MEADOWS, Mas allá de los límites del crecimiento, México, Editorial Aguilar, 1992, pp. 55 y 56).

Tahuampa: Bosque de terrazas bajas anualmente inundables (Gasché y Vela, 2012)

Territorio: Espacio geográfico vinculado a un grupo social, que resulta a partir de los espacios proyectados por los grupos sociales a través de las redes, circuitos u flujos. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre, siendo inalienable e inviolable (Constitución Política del Perú: Artículo 87). Área que es objeto de proyectos y que integra lo geográfico, social y cultural - parte de la premisa de que una comunidad integrada con identidad propia y potencial suficiente es capaz de revalorizar sus propios recursos y de movilizarse haciendo uso de éstos para la realización de actividades innovadoras, realizar programas de desarrollo, crear infraestructura, manejar fondos, etc. (Lisocka Jaegermann, B. 2004).

Valor Público: Valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones, como transacciones individuales con los ciudadanos, garantizando sus derechos, satisfaciendo sus demandas y prestándoles servicios de calidad. Como regla general, las áreas importantes que los ciudadanos tienden a dar valor se ubican en una de estas tres categorías: resultados, servicios y confianza. En una democracia, este valor es definido en última instancia por el público mismo (Oyarce, 2017).

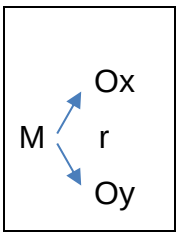
III. MARCO METODOLÓGICO

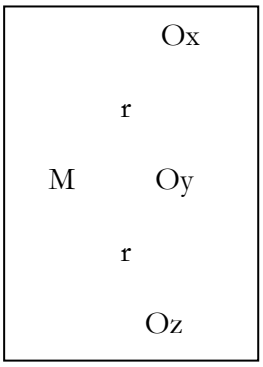
3.1 Tipo y diseño de la Investigación

3.1.1 Tipo de investigación:

La investigación es del tipo descriptiva, correlacional causal y propositivo, ya que las variables objeto de estudio no serán manipuladas deliberadamente, y se observarán los fenómenos tal y como se las encuentra en su contexto natural. Correlacional causal porque se determina la relación existente entre la variable Nueva Gerencia Pública (NGP) y el nivel de desarrollo de las comunidades bosquesinas con poblaciones en centros poblados menores o núcleos urbanos rurales del Bajo Amazonas de Perú y la gestión de la infraestructura pública en esas áreas, para después formular, finalmente, la propuesta.

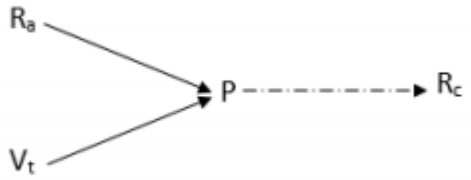
3.1.2 Diseño de Investigación:





Donde:

M	**:**	Muestra
Ox, Oy	**:**	Observaciones en cada una de las variables
Oz	**:**	componentes de la propuesta
r	**:**	Relación entre las variables.



Ra : Limitado desarrollo económico local

Vt : Aplicación de NGP en las estrategias de organización territorial

P : Propuesta de organización territorial.

Rc : Desarrollo sostenible de la comunidad de Alto Monte de Israel y comunidades bosquesinas satélite.

3.2 Población y muestra

3.2.1 Población:

La población está conformada por las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas de Loreto, de la jurisdicción de San Pablo de la provincia de Ramón Castilla.

3.2.2 Muestra:

Lo conforma la comunidad de Alto Monte de Israel y las comunidades bosquesinas cercanas a Alto Monte de Israel, del distrito de San Pablo, provincia Ramón Castilla, región Loreto.

3.3 Hipótesis

3.3.1 Hipótesis General

H: “Existe una **relación alta** entre los factores característicos de la Nueva Gerencia Pública y los indicadores para la instrumentación del Plan de desarrollo local sostenible definidos con relación a la Agenda 21 Local; lo cual permite

que en el área de infraestructura se formule y ejecute un modelo de planeamiento rural urbano que articule el Plan de desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas consideradas como satélites en torno a una comunidad rural urbana estratégica “Polo”.

Para probar la hipótesis se hizo una exhaustiva investigación y análisis de los parámetros más influyentes de estas condiciones de vida y el nivel de desarrollo alcanzado. Para lo cual se revisó y sistematizó la información secundaria proporcionada por las instituciones encargadas de los gobiernos locales, gobierno regional de Loreto y organismos desconcentrados de los ministerios de Vivienda, construcción y Saneamiento, Transportes y Comunicaciones, Educación y Salud, básicamente. Para responder las preguntas iniciales de la investigación se seleccionó y aplicó los métodos de trabajo adecuados a los procesos de identificación, caracterización y determinación tanto de los centros poblados rural urbanos, como de la inversión pública y su gerenciamiento, buscando la existencia de relación entre la gerencia pública y el nivel actual de desarrollo sostenible alcanzado en las citadas comunidades bosquesinas.

Esta información se validó y complementó con el trabajo de campo, que consistió en la aplicación de encuestas, entrevistas y verificación de listas de chequeo.

3.4 Variables

Variable Independiente X: Factores característicos para la instrumentación de la Nueva Gerencia Pública de Infraestructura.

Variable Independiente Y: Indicadores para la instrumentación del Plan de Desarrollo local sostenible de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas definidos con relación a la Agenda 21 Local.

3.5 Operacionalización de Variables

Tabla 13. Operacionalización de variables

Tesis: Gerencia Pública de Infraestructura y Desarrollo Sostenible de comunidades Bosquesinas Amazónicas: Comunidad de Alto Monte de Israel - Caballococha - Perú, 2018			
VARIABLES	**DIMENSIÓN**	**INDICADORES**	**ÍNDICES**
Variable Independiente X: **Factores característicos para la instrumentación de la Nueva Gerencia Pública de Infraestructura**	**X1: Visión del ciudadano como cliente**	1. Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias. 2. Línea telefónica de atención ciudadana 3. Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la

			implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		4. Ventanillas multi trámite	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		5. Módulos de atención ciudadana	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		6. Encuestas de opinión	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.

			Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		7. Métodos de consulta ciudadana como referéndum o plebiscito	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		8. Programas a la calidad	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		9. Premios a la calidad	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.

			Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		10. Certificación de servicios ISO 9000	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
			Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		11. Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano, como la “Carta del ciudadano”	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		12. Órganos autónomos de defensa del ciudadano, como la Defensoría del Pueblo	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
			Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.

			Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar.
	X2: Mayor utilización de Tecnologías de Información	13. Página electrónica del gobierno del Estado	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		14. Sistema electrónico de quejas y sugerencias, guías de trámites	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		15. Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		16. Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como Comprante (licitaciones públicas) y el Declarante (declaraciones	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente

		patrimoniales de servidores públicos)	normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		17. Automatización de procesos administrativos (reingeniería de procesos)	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		18. Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		19. e-governmento sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos,	Valor por la existencia del componente

		como cobro de impuesto)	normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
	X3: Descentralización	20. Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		21. Participación ciudadana (descentralización política)	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		22. Desconcentración de oficinas gubernamentales	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar

		(descentralización administrativa)	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		23. Desregulación (descentralización económica)	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		24. Técnicas de dirección compartida, según Osborne y Gaebler (1992): círculos de calidad y programas de desarrollo de empleados (talleres) y empowerment o empoderamiento	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		25. Reformas legales o documentos normativos que	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar

		regulan este tipo de acción	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
	X4: Rendición de cuentas	26. Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como compranet y declaranet	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		27. Firma de convenios con autoridades regionales sobre control y evaluación de la gestión pública, como el de “Fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública”, y el de “Colaboración administrativa en materia de desarrollo administrativo”.	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		28. Diseño de indicadores y	Valor por la existencia del componente

		estándares de medición para cobertura, impacto social, calidad o aplicación de recursos.	normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		29. Instrumentos de medición del desempeño, como la “Carta del ciudadano”	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		30. Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		31. Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar

		32. Auditorías y evaluaciones periódicas 33. Programas de transparencia, control y rendición de cuentas	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
	X5: Planeación y Gestión Estratégica	34. Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la

		35. Profesión o perfil académico de los directivos (consideramos a los ingenieros, economistas, administradores, y contadores públicos 36. Denominación de sus oficinas con términos sobre reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental 37. Acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA, objetivos 38. Desarrollo e implementación de planeación estratégica	implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la

		en las oficinas gubernamentales 39. Sistemas de Evaluación de Desempeño.	implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
	X6: Contratos	40. Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado)	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.

		41. Contratación de entidades públicas y privadas para servicios profesionales, como las asesorías y la capacitación	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		42. Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		43. Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		44. Contratos para que las empresas produzcan un bien u	

		ofrezcan algún servicio al gobierno 45. Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones 46. Contratos para que las empresas u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		47. Existen sujetos obligados: municipal, gobierno regional,	Valor por la existencia del componente

	X7: Transparencia	otras instituciones descentralizadas, órganos de la sociedad civil.	normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		48. Existen portal de transparencia y protocolos establecidos para cumplimiento del derecho: fecha de actualización, usabilidad, precisión de información.	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		49. Políticas de archivo con estándares de transparencia	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		50. Fiscalización por parte del órgano garante: mide calidad de información, tipo de fiscalización (alcance universal o muestral), se da respuesta a solicitudes dentro de plazos establecidos,	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente

		mediciones sobre barreras de acceso.	normativo de la acción a implementar
		51. Realización de programas de capacitación sobre transparencia y derecho de acceso: para funcionarios directivos, funcionarios públicos, para ciudadanos; periodicidad.	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		52. Existencia de plataformas tecnológicas para la realización de solicitudes de acceso	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar
		53. Existencia de reportes de rendición de cuentas	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		54. Asignación anual de presupuesto para Transparencia:	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar

		aumento o disminución de año a año.	Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		55. Información sobre resultados de la fiscalización: Existe información, se da respuesta a solicitudes, se cumple con los plazos legales.	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
		56. Satisfacción de usuario con la información disponible en el portal: referida a la utilidad de la información, con el proceso y resultado de la solicitud, con la atención general en el proceso de reclamo, con la claridad del lenguaje usado al informar sobre la decisión de su reclamo, con la pertinencia de la decisión sobre su reclamo, y con el tiempo de entrega de	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.

		la decisión final sobre su reclamo. 57. La ciudadanía conoce que existe norma que garantiza el derecho al acceso de la información pública. Ha usado el derecho y consultado información. Cree que tiene utilidad este derecho. 58. Los funcionarios conocen que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Cree que tiene utilidad este derecho.	Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción. Valor por la existencia del componente normativo de la acción a implementar Valor por la existencia de dependencia encargada de la implementación de la acción.
VARIABLES	**DIMENSIÓN**	**INDICADORES**	**ÍNDICES**
Variable Independiente Y: **Indicadores para la**		**a. Área: Socioeconómica** 1. Nivel económico de los residentes.	Nivel de la renta familiar disponible estimada por habitante por año.

instrumenta-ción del Plan de Desarrollo Local sostenible de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas definidos con relación a la Agenda 21 Local.	**Factor Económico**	**b. Área: Agricultura y ganadería** 2. Agricultura ecológica 3. Ganadería ecológica **c. Área: Conservación de recursos naturales** 4. Buenas prácticas para la conservación ambiental	Valor porcentual de superficie agrícola ecológica por año Valor porcentual de explotaciones de ganadería ecológica por año Valor porcentual del número de instituciones público-privadas con buenas prácticas ambientales por año
	Factor Sociocultural	**a. Área: Población** 5. Tasa de crecimiento poblacional **b. Área: Empleo** 6. Índice de empleo local **c. Área: Vivienda**	Valor porcentual del crecimiento de la población en un periodo determinado Valor porcentual del Nro. de empleos por cada 1000 habitantes por año

		7. Accesibilidad social a la vivienda	Valor porcentual del Nro. de viviendas en deficiente condiciones de habitabilidad por año
		d. Área: Educación	
		8. Gasto público en educación como valor porcentual del total del presupuesto asignado al gobierno local distrital	Valor porcentual de gasto público en educación por año
		e. Área: Salud	Valor porcentual de la tasa de mortalidad infantil
		9. Tasa de mortalidad infantil distrital	
		f. Área: Alimentación	
		10. Índice de producción agrícola por hectárea	Kilogramos de producción agrícola por habitante en la comunidad rural por año
		g. Área: Calidad de vida	
		11. Índice de satisfacción por vivir en la comunidad rural	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada

			satisfecho) por vivir en la comunidad por año.
		12. Índice de satisfacción con determinados servicios públicos locales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio, aspecto.
		h. Área: Cultura e identidad	
		13. Espectáculos y manifestaciones artísticas tradicionales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por las actividades que recatan la cultura e identidad
		i. Área: Seguridad ciudadana	
		14. Índice de satisfacción con la seguridad ciudadana	Valor porcentual del grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio y aspecto por año.

		j. Área: Servicios para la comunidad	
		15. Índice de servicios comunitarios	Valor porcentual de servicios recibidos por la comunidad
		k. Área: Participación ciudadana	
		16. Nivel de participación ciudadana	Valor porcentual de asistencia a las actividades vinculadas a la Agenda 21 Local.
		17. Tasa de asociacionismo	Valor porcentual de asociaciones por 1000 habitantes
		l. Área: Inclusión social	Valor porcentual de mujeres que encabezan un hogar monoparental, por año.
		18. Tasa de población excluida	
		m. Área: Movilidad y transporte	Porcentaje según modo de transporte, por año. (a pie, canoa, bicicleta, autobús)
		19. Movilidad local y transporte de pasajeros	

	Factor Ambiental	**n. Área: Agua** 20. Control y eficiencia del sistema de abastecimiento de agua potable 21. Gestión de las aguas residuales **o. Área: Suelo** 22. Valor porcentual de la utilización sostenible del suelo. 23. Valor porcentual de superficie forestal. **p. Área: Aire** 24. Calidad del aire en la comunidad rural. **q. Área**: **Energía** 25. Consumo eléctrico del sector doméstico e instalaciones. 26. Uso de las energías renovables **r. Área: Gestión de residuos**	Nro. de litros por residente por día por año. Valor porcentual de agua reutilizada sobre el volumen total depurado, por año. Valor porcentual (%) de tipo de suelo en la localidad por semestre. Valor porcentual de superficie forestal por año µg de cada contaminante/m³ por año. Kilovatio–hora por año. Número de kilovatio hora (Kwh) producidos

		27. Generación y gestión de residuos sólidos reciclados / reutilizados. 28. Generación y recuperación de residuos ganaderos **s. Área: Biodiversidad** 29. Índice de biodiversidad **t. Área: Contaminación acústica** 30. Control de residentes expuestos a contaminación acústica 31. Afección y denuncias efectuadas en relación con el ruido	de energía renovable por año. Kilogramos por habitantes por día (kg. /Hab/día) por año Tm de residuos / Ha de superficie agrícola útil o Tm de Nitrógeno / Ha de Superficie agrícola útil. Nro. de especies protegidas por km² por año Valor porcentual de residentes expuestos al ruido por año Valor porcentual del número de denuncias efectuadas en relación con el ruido por año
		u. Área: Liderazgo empresarial	

	Factor Político e institucional	32. Índice de satisfacción con la gestión del sector empresarial para la sostenibilidad local **v. Área: Participación comunitaria** 33. Índice de nivel de participación ciudadana en procesos de sostenibilidad **w. Área: Gestión ambiental** 34. Gasto distrital en medio ambiente.	Valor porcentual del grado de satisfacción (muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) con la gestión del sector empresarial, anual. Valor porcentual de participación ciudadana por año. Valor porcentual por cada 100 residentes en la comunidad por año.
	Factor Científico-tecnológica	**x. Área: Gestión del conocimiento** 35. Tipo de tecnologías locales utilizadas en la producción de alimentos.	Valor porcentual del número de tecnologías con relación a la totalidad de cultivos por cada 100 hectáreas, por año.

	Factor: Ética	**y. Área: Ética y responsabilidad social** 36. Conservación del entorno natural	Valor porcentual de áreas protegidas en el territorio rural para mantener la diversidad biológica por año
Variable Interviniente Z: **Modelo de Planeamiento Rural Urbano para las comunidades del bosque amazónico.**	**Propuesta de Modelo de Planeamiento Rural Urbano de Comunidad Amazónica productiva autosostenible**	Modelo de Planeamiento rural urbano de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites	Modelos

Fuente: Sistema de indicadores para la sostenibilidad en comunidades rurales del Ecuador en el marco de la Agenda 21 Local. Márquez Ortiz, Luis Enrique; Vasallo Villalonga, Yoarnelys; Cuétara Sánchez, Leonardo Manuel y Sablón Cossío, Neyfe. Vol. 40 (N° 18) Año 2019. Pág. 28

3.5.1. Abordaje Metodológico

En la investigación se aplicó el Enfoque de la Teoría General de Sistemas; la Teoría de la Planificación Estratégica; los principios de la

Nueva Gerencia Pública (NGP), el Enfoque Territorial y la propuesta teórica y metodológica para la aplicación de la Agenda 21 Local para el desarrollo de un plan estratégico de desarrollo local basado en la integración, con criterios sostenibles, de las políticas ambientales, económicas, sociales, culturales e institucionales del territorio, a partir de la participación y toma de decisiones consensuadas, entre los representantes políticos, personal técnico, actores locales, agentes implicados y residentes de las comunidades bosquesinas de la zona rural urbana del distrito de San Pablo, provincia Ramón Castilla, región Loreto.

En cuanto al enfoque sistémico, luego de la revisión de numerosos documentos y proyectos elaborados tanto en Perú como en Colombia y México, se identificaron los pasos metodológicos que más se ajustan al acopio de información tanto de la administración pública como de las comunidades bosquesinas, de estas últimas bajo la premisa que, el Territorio es un sistema complejo, que para su estudio se puede discretizarlo en subsistema natural, subsistema socioeconómico, subsistema productivo y subsistema construido; y, para el posterior Plan de Desarrollo Urbano, representar visualmente la integración y superposición de los mismos, como se describe a continuación:

a. Identificación de Subsistemas que conforman el Territorio en estudio, de tal manera que se integren el medio natural (biótico y abiótico), las actividades productivas, el desarrollo tecnológico, las relaciones y la organización social, política y económica, entre otras más; pero, reconociendo que tales aspectos son el resultado de múltiples procesos interrelacionados que determinan las facetas de la estructura del sistema.

b. Selección de Variables, tales como intensidad y formas de producción superficies de terrenos aptos para el desarrollo de actividades productivas, uso de infraestructura, nivel tecnológico e insumos, distribución de la población, dinámica espacial y

temporal, estructura socioeconómica y la incidencia directa o indirecta que pudieran tener dichas variables sobre el estado de los recursos naturales y la concentración rural urbana de los servicios en correspondencia con la población de cada comunidad.

c. Representación gráfica de los datos, para una mayor interpretación y conocimiento de los distintos resultados, a través de gráficos, cuadros, etc.

d. Obtención de mapas síntesis o mapas finales por cada subsistema, los que para formular un Plan de Desarrollo Urbano serían integrados para poder identificar zonas homogéneas.

e. Identificación de unidades homogéneas o de comportamiento uniforme del ambiente, las mismas que se califican en su estado o condición de calidad, en alta, media y baja.

f. Integración de los mapas subsistémicos, para obtener un mapa de síntesis compleja del sistema territorial en estudio, que permita identificar las áreas de patrimonio ambiental (natural y cultural) y poder plasmar en estudios posteriores, un mapa de lineamientos estratégicos generales para el desarrollo sustentable del territorio.

El análisis de los subsistemas del área de estudio, incluyendo el ámbito de influencia del mismo, se sustenta en el análisis de las Fortalezas y Oportunidades, Debilidades y Amenazas (matriz FODA).

Las Fortalezas y Debilidades corresponden a los aspectos positivos y negativos internos con que cuenta el sistema, mientras que las Oportunidades y Amenazas son aspectos favorables o desfavorables del entorno que se presentan para alterar de algún modo al sistema. El producto final es un sistema de información complejo, que se puede visualizar en mapas que nos presentan la caracterización de unidades

ambientales e identifican áreas con determinado valor para obtener los lineamientos estratégicos de intervención en el territorio, antes que visiones parciales.

El marco teórico elaborado y la identificaron de los procesos comunes presentes en la Nueva Gerencia Pública y el Desarrollo Sostenible de Comunidades Rurales Bosquesinas Amazónicas, permitió definir qué es lo que concretamente se proponía medir, la unidad de análisis y la definición de ésta. Identificación de dimensiones y Operacionalización de variables: A partir de la sistematización conceptual y el levantamiento de información que se realizó en la Gerencia Regional de Infraestructura y otras áreas del Gobierno Regional de Loreto y la Comunidad de Alto Monte de Israel y otras comunidades bosquesinas, integrantes del proyecto, comunidades asentadas en las riberas del río Amazonas de la jurisdicción del distrito de San Pablo en el Bajo Amazonas.

Se procedió a la Estandarización o normalización de variables: medición coherente para agregar distinto tipo de información. Si bien la mayoría de los indicadores son binarios, en ciertas situaciones particulares cuya representatividad pudiera darse sobre más de dos situaciones, se optó por simplificar y recodificar la información para expresarla en rangos que van entre 0 y 1. Del mismo modo, se decidió normalizar los resultados de cada dimensión, llevando los resultados a una escala también de 0 a 1.

Se revisó y sistematizó la información secundaria proporcionada por las instituciones encargadas aplicando los métodos de trabajo adecuados a los procesos de identificación y determinación de las características de estas poblaciones.

Esta información se validó y complementó con el trabajo de campo, que consistió en la aplicación de encuestas, entrevistas y verificación de listas de chequeo y su registro fotográfico.

En la Ponderación, para la construcción del índice de Transparencia, se decidió recurrir a un ejercicio de ponderación simple a nivel de las dimensiones que se consideraron en las otras seis variables propuestas por Martínez (2009) y Martínez (2005), de manera de asumir que el peso relativo de la dimensión recurso (componente organizacional) es idéntico al de las dimensiones proceso y resultado (componente normativo de las acciones centrales en la NGP).

3.6. Técnicas e instrumentos

3.6.1. Técnicas e instrumentos para la recolección de datos

En cuanto a las Técnicas, éstas se dividieron en dos partes:

1.a. Trabajo de Gabinete: Primera fase: Estudio de información secundaria. Se efectuó la búsqueda de este tipo de información en diversos documentos de gestión pública de los tres niveles de gobierno, y diversas tesis y trabajos de investigación científica existentes, estudiándola y sistematizándola.

1. **Trabajo de Campo:** Observación, entrevistas, encuestas. Previo a la recolección de datos de información primaria, se efectuó visitas a la comunidad de Alto Monte de Israel y las poblaciones bosquesinas del Bajo Amazonas de Loreto mayores de 500 habitantes y menores de 2500 habitantes comprendidas en la jurisdicción del distrito de San Pablo; asimismo, a las instituciones inmersas que contempló el proyecto de tesis, y otros que a juicio de los investigadores resultaron necesarios para el aporte a la investigación.

2. **Trabajo de Gabinete: Segunda fase:** Análisis de información.

Como instrumentos para el registro de la información se usaron: guías de observación, guías de entrevista, cuestionarios y fichas de análisis documental.

3.6.2. Procedimiento de recolección y sistematización de datos

Se usó, el marco legal, técnico y normativo pertinente; y, entre otros los siguientes resultados de tesis y trabajos de investigación existentes:

a) Tesis de Grado “Evaluación de Perfiles de puestos de los servidores profesionales del Gobierno Regional de Loreto – Sede Central, Iquitos 2016. Quezada López, Jesús Hugo. Universidad Privada de la Selva Peruana.
b) La nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país. José Martínez Vilchis. Universidad Autónoma del Estado de México. 2009.
c) Nueva Gerencia Pública: Análisis Comparativo de la Administración Estatal en México. José Martínez Vilchis. Universidad Autónoma del Estado de México. 2005.
d) Sistema de Indicadores para la sostenibilidad en comunidades rurales del Ecuador en el marco de la Agenda 21 Local. Márquez Ortiz, Luis Enrique; Vasallo Villalonga, Yoarnelys; Cuétara Sánchez, Leonardo Manuel y Sablón Cossio, Neyfe. 2019.

3.6.3. Métodos de análisis de datos

3.6.3.1. Obtención del Índice INGP

Cada uno de los subíndices del INGP se obtiene aplicando la propuesta de Martínez (2009) y Martínez (2005):

1. Agrupar las acciones consideradas como centrales de la NGP en variables llamadas genéricas, caracterizadas por tener el mismo valor en el índice: a. Visión del Ciudadano como Cliente (IVCC); b. Mayor Utilización de Tecnología de Información (IMUTI); c. Descentralización (IDE); d. Rendición de Cuentas (IREC); e. Planeación y Gestión Estratégica (IPGE); f. Contratos (IC); g. Transparencia (IT).

2. Asignar un valor a cada una de las acciones que componen las variables genéricas. En el caso donde es posible identificar la dependencia encargada de la implementación de la acción, se le asigna un puntaje de 0.5, y por cada elemento del componente normativo que cumple se le suma 0.1 al indicador. Así, cada acción tiene un valor entre 0 y 1. Al final agregar las calificaciones de todas las acciones contenidas en las variables genéricas y se promedian por el número total de acciones. Por ejemplo, en el caso de la visión del ciudadano como cliente, que contiene 12 acciones, se agregan los puntajes y se dividen entre 12, esto permite que cada actividad genérica tenga un valor entre 0 y 1.

3. Promediar las 7 variables, obteniendo así el INGP, el cual comprende un intervalo entre 0 y 1.

$$INGP = \frac{\mathrm{SVCC} + \mathrm{SMUTI} + \mathrm{SDE} + \mathrm{SREC} + \mathrm{SPGE} + \mathrm{SC} + \mathrm{ST}}{7}$$

3.6.3.2. **Medición de la sostenibilidad en comunidades bosquesinas rural urbanas del Bajo Amazonas**

La medición de la sostenibilidad en comunidades bosquesinas rural urbanas en la presente investigación se fundamenta en la necesidad de la adecuación de los aspectos teóricos y prácticos de una Agenda 21 Local, en particular, para comunidades rurales que habitan en el Bajo Amazonas, comprensión de la región Loreto; y, se efectúa como parte de la evaluación del nivel de asociación o de articulación existente entre los procesos de planificación local y la aplicación de los preceptos de la Nueva Gerencia Pública, teniendo como referencia, el contexto geográfico de cada comunidad “bosquesina” y la comunidad de Alto Monte de Israel, ubicadas en la Selva Baja peruana, en el marco de las políticas públicas implementadas por el Gobierno Central, el Gobierno Regional de Loreto y el gobierno local del distrito de San Pablo correspondiente.

Sobre la metodología que propone Márquez, *et al*. (2019), se describe un sistema de indicadores definidos con relación a la Agenda 21 Local para medir el nivel de sostenibilidad alcanzado en comunidades bosquesinas amazónicas rural urbanas de la jurisdicción del distrito de San Pablo en el Bajo Amazonas de Perú; y, se efectuó como parte de la evaluación del nivel de asociación o de articulación existente entre los procesos de planificación local y la gerencia pública, teniendo como referencia, el contexto geográfico de cada comunidad satélite y la comunidad de Alto Monte de Israel considerada como polo.

3.7. Estadística utilizada

Para procesar, analizar e interpretar datos y determinación de resultados y su correspondiente análisis se utilizó el software Microsoft Excel 2014 y Statistical Pack for the Social Sciences (SPSS).

Considerando las experiencias del estudio de Olavarría, García y Allende (2014), para la construcción de los índices se aplicó un análisis multivariado. Mediante el Alpha de Cronbach, se comprobó la consistencia interna de las preguntas inicialmente seleccionadas para cada índice, preseleccionando las variables que dieron resultados buenos según los criterios propuestos por George y Mallery (1995) y Martínez (2004) y Martínez (2009). Para analizar las variables seleccionadas se utilizó análisis factorial exploratorio (EFA por sus siglas en inglés), el cual permite identificar variables subyacentes (no observadas) en los datos (Olavarría y Allende, 2013). Adicionalmente, debido a que las variables seleccionadas correspondían principalmente a variables categóricas, se utilizó la forma Polychoric de la matriz de correlaciones en el análisis para obtener estimaciones más robustas en el análisis factorial (Kolenikov y Angeles, 2004). Finalmente, se aplicó el método de rotación de factores oblicua normalizada, ante la posibilidad que las características recogidas por las respuestas estuvieran relacionadas entre sí. Para estimar las puntuaciones factoriales (índices) se utilizó el método de regresión (regresión scores) propuesto por Thurstone (1935); y, luego se re– escalaron los índices para que estuvieran en un rango de 0 a 1.

Tomando en cuenta la experiencia de Martínez (2009), una vez obtenido el INGP para el GOREL, se determinó la correlación que éste puede guardar con los indicadores de sostenibilidad rural urbana (aspectos: económicos, sociales, ambientales, institucionales). Para ello se empleó dos tipos de pruebas no paramétricas de asociación entre variables, la *V de Cramer* y *Rho de Spearman*. La primera se utilizó para el tratamiento de variables nominales, tomando el valor de 0 cuando no existe correlación y 1 cuando la asociación es perfecta. La segunda se empleó cuando no se presentaban empates entre los rankings dentro de

una misma variable, sus valores van de -1 a 1, donde el signo indica relación negativa o positiva, mientras que 0 señala la ausencia de asociación.

Con el afán de probar la correlación entre el nivel de aplicación de los postulados de la NGP de la Gerencia Regional de Infraestructura del GOREL y el INGP para el GOREL empleamos la *V de Cramer*, donde a la primera variable le asignamos 1 cuando se trata de las acciones de la Gerencia de Infraestructura, 2 cuando se trata de la Autoridad Regional Ambiental y 3 para cuando es cualquier otra Gerencia; mientras que al INGP se le asignó un valor de 1, 2 y 3, cuando éste es clasificado como bajo, medio y alto, respectivamente.

En cuanto a la sostenibilidad en las comunidades rural urbanas bosquesinas se procedió en forma similar con el tratamiento de la variable Nueva Gerencia Pública, procediéndose a calcular con un intervalo de confianza a 95%.

IV. RESULTADOS

4.1. Índice de Nueva Gerencia Pública INGP

$$INGP = \frac{\mathbf{SVCC + SMUTI + SDE + SREC + SPGE + SC + ST + SCG}}{\mathbf{7}}$$

Tabla 14. Visión del ciudadano como cliente: Asignación de puntaje

X1: Visión del Ciudadano como Cliente		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
	Organiz.	**Normat.**
Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias	0.5	0.1
Línea telefónica de atención ciudadana	0.5	0.1
Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario	0.0	0.0
Ventanillas multi trámite	0.5	0.1
Módulos de atención ciudadana	0.0	0.0
Encuestas de opinión	0.0	0.0
Métodos de consulta ciudadana como referéndum o plebiscito	0.0	0.0
Programas a la calidad	0.0	0.0
Premios a la calidad	0.0	0.0
Certificación de servicios ISO 9000	0.0	0.0
Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano, como la “Carta del ciudadano”	0.0	0.0
Órganos autónomos de defensa del ciudadano, como el Ombudsman	0.5	0.0
Puntaje Total	2.3/12=0.19	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país.

Tabla 15. Mayor utilización de Tecnologías de Información: Asignación de puntaje

X2: Mayor Utilización de Tecnologías de Información		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Página electrónica del Gobierno Regional de Loreto	0.5	0.1
Sistema electrónico de quejas y sugerencias, guías de trámites	0.0	0.0
Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV	0.5	0.1
Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como Comprante (licitaciones públicas) y el Declarante (declaraciones patrimoniales de servicios públicos)	0.5	0.1
Automatización de procesos administrativos (reingeniería de procesos)	0.5	0.1
Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos	0.5	0.1
e-government o sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos, como cobro de impuesto)	0.5	0.1
Puntaje Total	3.6/7=0.51	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

Tabla 16. Descentralización: Asignación de puntaje

X3: Descentralización		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	0.5	0.1
Participación ciudadana (descentralización política)	0.5	0.1
Desconcentración de oficinas gubernamentales (descentralización administrativa)	0.5	0.1
Desregulación (descentralización económica)	0.5	0.1
Técnicas de dirección compartida, según Osborne y Gaebler (1992): círculos de calidad y programas de desarrollo de empleados (talleres) y empoderamiento	0.0	0.0
Reformas legales o documentos normativos que regulan este tipo de acción	0.0	0.1
Puntaje Total	2.5/6=0.42	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

Tabla 17. Rendición de cuentas: Asignación de puntaje

X4: Rendición de Cuentas		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**

Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como Compranet y Declaranet	0.5	0.1
Firma de convenios con autoridades del Gobierno Central sobre control y evaluación de la gestión pública, como el de “Fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública”, y el de “Colaboración administrativa en materia de desarrollo administrativo”	0.0	0.0
Diseño de indicadores y estándares de medición para cobertura, impacto social, calidad o aplicación de recursos	0.0	0.0
Instrumentos de medición del desempeño, como la “Carta del ciudadano”.	0.0	0.0
Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño	0.0	0.0
Auditorías y evaluaciones periódicas	0.5	0.1
Programas de transparencia, control y rendición de cuentas	0.5	0.1
Puntaje Total	1.8/7=0.26	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

Tabla 18. Planeación y Gestión Estratégica

X5: Planeación y Gestión Estratégica		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descrpción	**Organiz.**	**Normat.**

Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	0.5	0.1
Profesión o perfil académico de los directivos (consideramos a los ingenieros, economistas, administradores y contadores públicos colegiados)	0.5	0.1
Denominación de sus oficinas con términos sobre reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental	0.0	0.0
Acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA, objetivos	0.0	0.1
Desarrollo e implementación de planeación estratégica en las oficinas gubernamentales	0.5	0.1
Sistemas de evaluación del Desempeño	0.0	0.1
Puntaje Total	2.0/6=0.33	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

Tabla 19. Contratos: Asignación de puntaje

X6: Contratos		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de	0.5	0.1

Contrataciones y Adquisiciones del Estado)		
Contratación de entidades públicas y privadas para servicios profesionales, como las asesorías y la capacitación	0.5	0.1
Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno	0.5	0.1
Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones	0.0	0.0
Contratos para que las empresas u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos	0.5	0.1
Puntaje Total	2.4/5=0.48	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

Tabla 20. Transparencia: Asignación de puntaje

X7: Transparencia		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Existen sujetos obligados: municipal, gobierno regional, otras instituciones descentralizadas, órganos de la sociedad civil	0.5	0.1
Existen portal de transparencia y protocolos establecidos para	0.5	0.1

cumplimiento del derecho: fecha de actualización, usabilidad, precisión de información.		
Políticas de archivo con estándares de transparencia.	0.5	0.1
Fiscalización por parte del órgano garante: mide calidad de información, tipo de fiscalización (alcance universal o muestral), se da respuesta a solicitudes dentro de plazos establecidos, mediciones sobre barreras de acceso.	0.5	0.1
Realización de programas de capacitación sobre transparencia y derecho de acceso: para funcionarios directivos, funcionarios públicos, para ciudadanos; periodicidad.	0.5	0.1
Existencia de plataformas tecnológicas para la realización de solicitudes de acceso.	0.0	0.0
Existencia de reportes de rendición de cuentas	0.5	0.1
Asignación anual de presupuesto para Transparencia: aumento o disminución de año a año.	0.5	0.1
Información sobre resultados de la fiscalización: existe información, se da respuesta a solicitudes, se cumple con los plazos legales.	0.5	0.1

Satisfacción de usuario con la información disponible en el portal: referida a la utilidad de la información, con el proceso y resultado de la solicitud, con la atención general en el proceso de reclamo, con la claridad del lenguaje usado al informar sobre la decisión de su reclamo, con la pertinencia de la decisión sobre su reclamo, y con el tiempo de entrega de la decisión final sobre su reclamo.	0.0	0.0
La ciudadanía conoce que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Ha usado el derecho y consultado información. Cree que tiene utilidad este derecho.	0.0	0.0
Los funcionarios conocen que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Creen que tiene utilidad este derecho.	0.0	0.0
Puntaje Total	4.8/12=0.4	

Fuente: José Martínez Vilchis. 2009. La Nueva Gerencia Pública en México.

$$\boldsymbol{INGP = \frac{SVCC + SMUTI + SDE + SREC + SPGE + SC + ST}{7}}$$

$$\boldsymbol{INGP = \frac{0.19 + 0.51 + 0.42 + 0.26 + 0.33 + 0.48 + 0.40}{7}}$$

$$\boldsymbol{INGP = 0.37}$$

4.2. Indicadores de Sostenibilidad en Comunidades Bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú.

Tabla 21. Variable Independiente Y: Nivel actual de desarrollo sostenible de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas

DIMENSIÓN	INDICADORES	ÍNDICES	Valor
Factor Económico	**a. Área: Socioeconómica**		
	1. Nivel económico de los residentes.	Nivel de la renta familiar disponible estimada por habitante por año.	0.1
	b. Área: Agricultura y ganadería		
	2. Agricultura ecológica	Valor porcentual de superficie agrícola ecológica por año	0.2
	3. Ganadería ecológica	Valor porcentual de explotaciones de ganadería ecológica por año	0.1
	c. Área: Conservación de recursos naturales		
	4. Buenas prácticas para la conservación ambiental	Valor porcentual del número de instituciones público-privadas con buenas prácticas ambientales por año	0.1
		Promedio	**0.12**
Factor Sociocultural	**a. Área: Población**		
	5. Tasa de crecimiento poblacional	Valor porcentual del crecimiento de la población en un periodo determinado	0.4
	b. Área: Empleo		
	6. Índice de empleo local	Valor porcentual del Nro. de empleos por cada 1000 habitantes por año	0.1
	c. Área: Vivienda		

	7. Accesibilidad social a la vivienda	Valor porcentual del Nro. de viviendas en deficiente condiciones de habitabilidad por año	0.1
	d. Área: Educación		
	8. Gasto público en educación como valor porcentual del total del presupuesto asignado al gobierno local distrital	Valor porcentual de gasto público en educación por año	0.1
	e. Área: Salud		
	9. Tasa de mortalidad infantil distrital	Valor porcentual de la tasa de mortalidad infantil	0.2
	f. Área: Alimentación		
	10. Índice de producción agrícola por hectárea	Kilogramos de producción agrícola por habitante en la comunidad rural por año	0.2
	g. Área: Calidad de vida		
	11. Índice de satisfacción por vivir en la comunidad rural	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por vivir en la comunidad por año.	0.5
	12. Índice de satisfacción con determinados servicios públicos locales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio, aspecto.	0.2
	h. Área: Cultura e identidad		
	13. Espectáculos y manifestaciones artísticas tradicionales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por las actividades que recatan la cultura e identidad	0.4

	i. Área: Seguridad ciudadana 14. Índice de satisfacción con la seguridad ciudadana	Valor porcentual del grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio y aspecto por año.	0.3
	j. Área: Servicios para la comunidad 15. Índice de servicios comunitarios	Valor porcentual de servicios recibidos por la comunidad	0.2
	k. Área: Participación ciudadana 16. Nivel de participación ciudadana	Valor porcentual de asistencia a las actividades vinculadas a la Agenda 21 Local.	0.3
	17. Tasa de asociacionismo	Valor porcentual de asociaciones por 1000 habitantes	0.3
	l. Área: Inclusión social 18. Tasa de población excluida	Valor porcentual de mujeres que encabezan un hogar monoparental, por año.	0.2
	m. Área: Movilidad y transporte 19. Movilidad local y transporte de pasajeros	Porcentaje según modo de transporte, por año. (a pie, canoa, bicicleta, autobús) **Promedio**	0.3 **0.25**
	n. Área: Agua 20. Control y eficiencia del sistema de	Nro. de litros por residente por día por año.	0.1

Factor Ambiental	abastecimiento de agua potable		
	21. Gestión de las aguas residuales	Valor porcentual de agua reutilizada sobre el volumen total depurado, por año.	0.2
	o. Área: Suelo		
	22. Valor porcentual de la utilización sostenible del suelo.	Valor porcentual (%) de tipo de suelo en la localidad por semestre.	0.2
	23. Valor porcentual de superficie forestal.	Valor porcentual de superficie forestal por año	0.3
	p. Área: Aire		
	24. Calidad del aire en la comunidad rural.	µg de cada contaminante/m^3 por año.	0.5
	q. Área: **Energía**		
	25. Consumo eléctrico del sector doméstico e instalaciones.	Kilovatio–hora por año.	0.2
	26. Uso de las energías renovables	Número de kilovatio hora (Kwh) producidos de energía renovable por año.	0.2
	r. Área: Gestión de residuos		
	27. Generación y gestión de residuos sólidos reciclados / reutilizados.	Kilogramos por habitantes por día (kg. /Hab/día) por año.	0.3
	28. Generación y recuperación de residuos ganaderos	Tm de residuos / Ha de superficie agrícola útil o Tm de Nitrógeno / Ha de Superficie agrícola útil.	0.3
	s. Área: Biodiversidad		
	29. Índice de biodiversidad	Nro. de especies protegidas por km^2 por año	0.4
	t. Área: Contaminación acústica		0.3

	30. Control de residentes expuestos a contaminación acústica 31. Afección y denuncias efectuadas en relación con el ruido	Valor porcentual de residentes expuestos al ruido por año Valor porcentual del número de denuncias efectuadas en relación con el ruido por año **Promedio**	0.1 **0.26**
Factor Político e institucional	**u. Área: Liderazgo empresarial** 32. Índice de satisfacción con la gestión del sector empresarial para la sostenibilidad local **v. Área: Participación comunitaria** 33. Índice de nivel de participación ciudadana en procesos de sostenibilidad **w. Área: Gestión ambiental** 34. Gasto distrital en medio ambiente.	Valor porcentual del grado de satisfacción (muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) con la gestión del sector empresarial, anual. Valor porcentual de participación ciudadana por año. Valor porcentual por cada 100 residentes en la comunidad por año **Promedio**	0.1 0.4 0.1 **0.20**
Factor Científico-tecnológica	**x. Área: Gestión del conocimiento** 35. Tipo de tecnologías locales utilizadas en la producción de alimentos.	Valor porcentual del número de tecnologías con relación a la totalidad de cultivos por cada 100 has, por año. **Promedio**	0.2 **0.20**
Factor: Ética	**y. Área: Ética y responsabilidad social** 36. Conservación del entorno natural	Valor porcentual de áreas protegidas en el territorio rural para mantener la diversidad biológica por año. **Promedio**	**0.30**

Fuente: Sistema de indicadores para la sostenibilidad en comunidades rurales del Ecuador en el marco de la Agenda 21 Local. Márquez Ortiz, Luis Enrique; Vasallo

Villalonga, Yoarnelys; Cuétara Sánchez, Leonardo Manuel y Sablón Cossío, Neyfe. Vol. 40 (N° 18) Año 2019. Pág. 28.

4.3. Índice de Sostenibilidad Global en Comunidades Bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú.

Factor económico:	F.E.	= 0.12
Factor social cultural:	F.SC.	= O.25
Factor ambiental:	F.A.	= 0.26
Factor político e institucional:	F.PI.	= 0.20
Factor Científico:	F.C.	= 0.20
Factor ética:	F.E.	= 0.30

$$ISG = \frac{\mathbf{FE + FSC + FA + FPI + FC + FE}}{\mathbf{6}}$$

ISG= 22%

Tabla 22. Índice de Sostenibilidad Global en comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas de Perú

Factores	**Valor promedio**
Factor Económico	0.12
Factor sociocultural	0.25
Factor Ambiental	0.26
Factor Político e Institucional	0.20
Factor Científico	0.20
Factor Ética	0.30
Índice de Sostenibilidad Global **ISG**	**22%**

Fuente: Investigadores 2019

4.4. Análisis de correlaciones entre los factores de la NGP y los indicadores de desarrollo sostenible de la Agenda 21 Local

Tabla 23. Análisis de correlaciones entre NGP y desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas.

Factores de Nueva Gerencia Pública (NGP)	Indicadores de desarrollo sostenible de comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas	Grado de Asociación
Visión del ciudadano como cliente	Factor Económico	Véase anexo
Mayor utilización de Tecnologías de Información	Factor Sociocultural	Véase anexo
Descentralización	Factor Ambiental	Véase anexo
Rendición de Cuentas	Factor Político e Institucional	Véase anexo
Planeación y Gestión Estratégica	Factor Científico	Véase anexo
Contratos	Factor Ética	Véase anexo
Transparencia		Véase anexo
	Nivel de asociación	**Alta**

Fuente: Investigadores 2019

4.5. Propuesta Teórica de Organización Socio Espacial para el Desarrollo Sostenible de las Comunidades Bosquesinas Amazónicas

4.5.1. Fundamentación del Modelo de Organización Socio Espacial para el Desarrollo Sostenible de las Comunidades Bosquesinas Amazónicas

La doctrina económica neoliberal ha determinado las políticas oficiales promoviendo un extractivismo desmedido en aras de un consumismo compulsivo y desenfrenado, comprometiendo la existencia misma del bosque amazónico y la inmensa riqueza de sus ecosistemas, con sus posibilidades del aprovechamiento de los productos del bosque tanto forestales como no forestales, pesca, productos medicinales y

turismo, sin desdeñar los servicios ambientales que presta al planeta, como el almacenamiento de carbono y la regulación climática. Esta política asimismo significa el afianzamiento del subdesarrollo y la explotación de las comunidades nativas, en donde muchos de sus miembros, al no avizorar un futuro mejor, abandonan el bosque emigrando a centros urbanos poblando, sus áreas marginales sometidos, a la explotación y engrosando las filas de la delincuencia.

Las políticas gubernamentales para el desarrollo de las comunidades bosquesinas, incluyendo las originarias o nativas de la Amazonía, se han orientado al crecimiento en el mejor de los casos, centrándose mayormente en obras de infraestructura no productiva con la construcción de aulas y puestos de salud adjudicada en su mayoría a empresas constructoras significando poco o nulo avance en su desarrollo social y económico. “Sin embargo, el Estado peruano no ha producido hasta ahora una estrategia consistente para la ocupación y desarrollo de la Amazonía. Hay una relación inversa entre la extensión, riqueza y potencialidades del espacio amazónico y la existencia de políticas y definiciones por parte del Estado. Por eso el papel de los factores socioeconómicos en la dinámica de este espacio ha sido insuficiente, disperso y, muchas veces, contradictorio frente a la necesidad de un aprovechamiento racional y sostenible del entorno potencial amazónico proporcionado por su base geográfica y natural. Uno de los instrumentos estratégicos para lograr una ocupación racional de la Amazonía con el fin de lograr su desarrollo sostenible, es el Ordenamiento Territorial u ordenación del espacio regional o local, urbano o rural, que busca proyectar la distribución en ese espacio a los distintos sectores (agrícola, industrial, comercial, cultural, etc.) y diseñar la red vial correspondiente y la infraestructura restante” (Otrera y Wong, 2003).

Este estudio plantea la propuesta de una política de desarrollo integral sostenible de las comunidades del bosque amazónico a través de organizaciones empresariales de desarrollo que partiendo de un plan de ordenamiento territorial y la zonificación ecológica económica en base al potencial de cada ecosistema, la aptitud o vocación de los suelos y la distribución poblacional, promueva inicialmente la instalación de núcleos productivos que otorguen valor agregado a los productos extraídos del bosque con manejo sustentable, considerando que el enfoque intercultural de las sociedades indígenas y el concepto de desarrollo sostenible es integral o no es desarrollo.

Estas empresas de desarrollo integral sostenible estarán formadas por un equipo multidisciplinario compuesto por antropólogos, sociólogos, economistas, médicos, nutricionistas, educadores bilingües interculturales, ingenieros y arquitectos entre otros profesionales, quienes propondrán los planes, objetivos y metas para el desarrollo sostenible de las comunidades del bosque amazónico.

Un aspecto fundamental en el diseño de las políticas de desarrollo integral sostenible debe considerar las características antropológicas y sociológicas de las diversas culturas de las comunidades indígenas del bosque amazónico contactadas y no contactadas de profunda sabiduría ancestral y raigambre en su propia cosmogonía, mitos y leyendas que deben ser estudiadas y respetadas a fin de que conserven su identidad cultural y hagan viable su desarrollo socio económico sustentable asegurando a sus miembros el acceso general a una educación de calidad, a un sistema de atención a la salud y a la implantación de valores cívicos de solidaridad y convivencia social.

La planificación física de estas comunidades amazónicas productivas autosostenibles se genera a partir de la creación de un núcleo de producción para el procesamiento de materia prima extraída del bosque mediante el manejo sostenible y planificado con programas de manejo forestal sostenible y de reforestación de las áreas degradadas impulsando la puesta en valor de los productos amazónicos para su exportación con valor agregado. Asimismo, integran el complejo del asentamiento de estas comunidades la zona de viviendas concebidas con diseño bioclimático utilizando materiales del mismo bosque con el equipamiento en educación, salud y servicios y el área agropecuaria y piscicultura destinada a satisfacer el apoyo alimentario autónomo del asentamiento.

La conectividad con otros asentamientos y áreas urbana a través de vías carrozables y fluviales constituirán una red de centros productivos que aprovechen sosteniblemente los recursos naturales del bosque y la diversidad biológica respetando el ecosistema dentro de una política de planeamiento regional orientado a la diversificación económica y promoción de la inversión pública y privada.

El desarrollo sostenible de las comunidades del bosque amazónico reducirá ostensiblemente la migración masiva de estas poblaciones hacia las grandes y medianas ciudades de la amazonia. En los años que se vienen es posible el desarrollo y ejecución del modelo, proteger las áreas naturales, contribuir con la mitigación del efecto invernadero del planeta, generar empleo y mejorar las condiciones de vida de la población bosquesina y urbana, dadas las oportunidades de desarrollo

que direcciona el Objetivo N° 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles, de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda al 2030.

4.5.2. Asentamientos periurbanos y asentamientos satélites

La migración del campo a la ciudad es un fenómeno natural y universal. La falta de oportunidades para adquirir niveles de vida elementales hacen que los miembros de las comunidades bosquesinas se vean obligadas a emigrar a las grandes y medianas ciudades de la Amazonía, las que saturan su capacidad de albergar a estos grandes flujos migratorios que colapsan su ya deficitario equipamiento urbano y generan asentamientos marginales donde se materializa una pésima calidad de vida y son fuentes de los grandes males urbanos como la delincuencia, insalubridad y pobreza extrema que conforman su paisaje urbano. La expansión urbana es también un fenómeno universal y debe ser planificada para su cabal ordenamiento e integración a la ciudad.

4.5.2.1. La célula vecinal

4.5.2.1.1. Dimensión físico social base de la organización urbana y peri urbana. La organización social y el espacio físico. El sentido de pertenencia

Es el componente más importante en la organización social. Las conductas individuales están condicionadas en gran parte por múltiples vivencias comunitarias. El sentimiento de pertenencia es un elemento fundamental en la definición y cohesión de la identidad personal y cultural, las mismas que forman la identidad social y van construyéndose a partir de las experiencias y de las prácticas cotidianas desarrolladas por las personas o los grupos en los espacios comunes de vida. La identidad social de un individuo también puede derivarse del conocimiento de su pertenencia a un entorno o entornos concretos, juntamente con el significado valorativo y emocional asociado a estas pertenencias. La interacción social y el espacio físico donde ésta se materializa se funden en una sola experiencia vivencial y condicionan la conducta social e individual de los integrantes de determinado grupo (Huerta, A., 2018).

La conducta humana no es producto de un solo factor o de una sola causa, sino que debemos analizar las diferentes perspectivas para un solo comportamiento, dependiendo de una diversidad innumerable de estímulos y consideraciones, tales como las necesidades reales que concibe cada individuo y la interpretación que tenga sobre su grado de satisfacción y la fuente del mismo. En la presente reflexión partimos de lo anterior para poder argumentar sobre la importancia del papel que juegan las emociones y la convivencia en la determinación del sentido de pertenencia y el compromiso intrínseco que se genera con la fuente de satisfacción, mismo que se fortalece mediante el reconocimiento y enaltecimiento de la identidad

personal que respeta, por lo menos aparentemente, al verdadero yo, contribuyendo al desarrollo cognitivo del individuo, mismo que podemos traducir como los elementos fundamentales de la personalidad y que sostienen la esencia de cada persona. El pensamiento complejo, fungiendo como pilar de una perspectiva transdisciplinaria, obliga mediante una metodología considerada como anarquista por sus tintes relativistas, a que exista un diálogo situacional entre las verdades absolutas de la conducta humana y sus interpretaciones antagónicas llenas de escepticismo, con la finalidad de cimentar cada una de las aproximaciones de la realidad que, de entrada, salen de nuestros esquemas de interpretación (Huerta, A., 2018).

El entorno ha de ser considerado como un producto social, la distinción entre medio físico y medio social tiende a desaparecer y el entorno pasa a ser no sólo el escenario de la interacción sino un elemento más de ésta (Stokols, 1990 en Valera & Pol s.f.). Detrás de esta idea se encuentra la consideración del entorno urbano como algo más que el escenario físico donde se desarrolla la vida de los individuos, siendo un producto social fruto de la interacción simbólica que se da entre las personas que comparten un determinado entorno urbano (Proshansky, 1976, 1978; Proshansky, Fabian y Kaminoff, 1983 en Valera & Pol s.f.) (Stokols, 1981 en Valera & Pol s.f.).

La identidad urbana cumple también con otra función fundamental: permite internalizar las características especiales del pueblo basadas en un conjunto de atribuciones que configuran una determinada imagen de éste - en un sentido muy similar al de imaginabilidad social. Esta imagen determina, según Lalli, la atribución de un conjunto de características a los individuos, los dota de un cierto tipo de personalidad: sentirse

residente de un pueblo confiere un número de cualidades casi-psicológicas a las personas asociadas a él (1988, p. 305). A su vez, la identidad urbana provee a la persona de evaluaciones positivas (Tajfel, 1981, p.292 en Valera & Pol s.f.). La identidad de lugar es considerada como una subestructura de la identidad del individuo y consiste en un conjunto de cogniciones referentes a lugares o espacios donde este desarrolla su vida cotidiana y en función de los cuales el individuo puede establecer vínculos emocionales y de pertenencia a determinados entornos. La identidad social es aquella parte del autoconcepto de un individuo que se deriva del conocimiento de su pertenencia a un grupo grupos sociales juntamente con el significado valorativo y emocional asociado a esta pertenencia.

El sentimiento de pertenencia identifica al individuo con el grupo social al que pertenece, lo proyecta y lo hace parte de su personalidad e intereses, lo considera su propio “hinterland” al que hay que preservar y defender contra todo elemento que lo afecte. Como decía Turner, el sentimiento de pertenencia es un elemento positivo movilizador en los grupos y comunidades. El desarrollo y fortalecimiento del sentimiento de pertenencia de las personas o los grupos en un territorio ayuda a construir conciencia de vinculación, favorece las actitudes participativas y de cooperación en el medio y en la comunidad, y facilita el proceso de inclusión y la cohesión social. Como decía Turner, El sentimiento de pertenencia de los individuos propicia acciones concretas para el bienestar, desarrollo y movilidad social del grupo al cual pertenece, tales como programas de organización vecinal, autocontrol social, seguridad, limpieza, solidaridad y ayuda mutua, educación y valores, extensión cultural, salud preventiva y atención de la salud, programas nutricionales y cuidado del medio ambiente (Valera &Pol s.f.).

4.5.2.1.2. El espacio físico de la célula vecinal

Es el escenario donde se realiza la interacción social (Goffman 1967 en Valera & Pol s.f.). La célula vecinal consta del área de vivienda y el área de equipamiento en su núcleo central. La célula vecinal se plantea como una súper manzana peatonal con vías carrozables y áreas de estacionamiento perimetrales para automóviles. Sin embargo, la red de circulación peatonal al interior de la célula permite también el desplazamiento de vehículos menores: scooters, bicicletas, motocicletas y motocarros.

La magnitud física de la súper manzana está determinada por distancias caminables de menos de 200 metros desde la vivienda más alejada al núcleo de la célula, distancia que permite ser recorrida peatonalmente por párvulos, ancianos y discapacitados en sillas de ruedas.

4.5.2.1.3. El equipamiento vecinal de la célula vecinal

Ubicado en el núcleo central de la súper manzana.

- **Área de recreación pública**
    - ✓ Canchas múltiples
    - ✓ Áreas de juegos para párvulos.
    - ✓ Escenario.
- **Centro vecinal**
    - ✓ Administración
    - ✓ Tópico
    - ✓ Salón de usos múltiples
    - ✓ Cocina
    - ✓ Servicios higiénicos para hombres

- ✓ Servicios higiénicos para mujeres
- ✓ Deposito general
- ✓ 02 salones-aulas

4.5.2.1.4. Sectores de Planeamiento

La célula vecinal se constituye en la base del ordenamiento social y urbano y tomándola como unidad se forman los sectores de planeamiento. El esquema espacial de esta célula se basa en la experiencia urbana del asentamiento urbano “Villa el Salvador” de la ciudad Lima de reconocimiento internacional, la cual está replanteada, actualizada y complementada con el esquema del equipamiento en su núcleo central.

Cuatro células vecinales hacen un **Barrio de Planeamiento** con su respectivo equipamiento urbano. Cuatro barrios de planeamiento conforman un **Sector de Planeamiento** también con su respectivo equipamiento urbano. Cuatro sectores de planeamiento forman un **Distrito de Planeamiento** con equipamiento distrital como máxima unidad de planeamiento.

- **Célula Habitacional Básica**

  a) Célula Vecinal

  Área del terreno : 8.53 Ha.
  Población a servir : 1, 620 Hab.
  Lotes de vivienda : 324
  Densidad bruta : 89.91 Hab. / Ha.

  Equipamiento Urbano

	M2	Ha
Educación:		
Centro de educación Inicial:	2 500	0.25
Comunal:		
Local comunal	: 1 600	0.16
Guardería	: 800	0.08
Recreación Pública		
Parque	: 8,492	0.50
(5.24 m2 / hab. = 10%)		

Estacionamiento 01 por cada 06 vehículos.

b) Barrio de Planeamiento

Área del terreno	:	42 Ha.
Población a servir	:	7 310 Hab.
Lotes de vivienda	:	1, 462
Densidad bruta	:	174.00 Hab. / Ha.

Equipamiento Urbano

	M2	Ha.
Educación:		
Centro de Educación Básica:		
Instrucción Primaria y Secundaria:	11 80	1.18
Salud		
Posta Medica	2 400	0.24

Comercio

Mercado y Centro Comercial	8 288	0.82

Recreación Pública

Parque	20 520	2.05
(2.80 m2 / Hab. = 10%)		

c) Sector de Planeamiento

Área del terreno : 213 Ha.
Población a servir : 35 120 Hab.
Lotes de vivienda : 7 024
Densidad bruta : 164.00 Hab. / Ha.

Equipamiento Urbano

	M2	Ha
Educación:		
ESEP:	7 000	0.70

Salud

Centro de Salud y		
Consultorios periféricos	3 200	0.32

Comercio

Mercado y Centro Comercial:	10 000	1.00

Recreación Pública

Parque	sectorial	1 221	7.12
(2.02 m2 / hab, = 10%)			

Centro Administrativo

Multicines

Teatro		
Biblioteca sectorial	8 000	0.80
Deportes		
Polideportivo	20 000	2.00
Servicios		
Bomberos	1 200	0.12
Comisaría	2 400	0.24
Culto	3 000	0.30
Gasolineras	1 200	0.12

d) Distrito de Planeamiento

Área del terreno : 1,905 Ha.
Población a servir : 140, 480 Hab.
Lotes de vivienda : 28, 096
Densidad bruta : 73.74 Hab. / Ha.

Equipamiento Urbano

	M2	Ha.
Educación:		
Universidad:	216, 651	21.66
Salud		
Hospital General 3	84 000	8.40
Comercio		
Centro Comercial	105 280	10.52
Mercado Mayorista	75 200	7.52
Total	180 420	18.04

Recreación Pública

(19 m2 / hab.)		
Parque Central	439 393	43.93
Parques perimétricos	2 401 650	240.16
Total	2 841 043	284.10

Centro cívico, Administrativo y Financiero

Sede Gobierno Local		
Asamblea Popular		
Centro Financiero		
Cuartel General Policial		
Cuartel General Bomberos		
Centro de Comunicaciones		
Total	105 280	10.52

Centro Cultural

Teatro		
Museos		
Biblioteca Central		
Salas de exposiciones		
Multicines		
ESEP Artística		
Culto		
Total	105 280	10.52

Deportes

Estadio		
Coliseo		
Tennis		
Piscina Olímpica		
Gimnasios		
Total	105 280	10.52

Comunicaciones

Terminal Terrestre	49 865	4.98
Polígono Industrial		
Módulos industriales	950 000	95.00
Servicios		
Planta eléctrica	200 000	20.00
Planta potabilización de agua	188 000	18.80
Depósito y viveros municipales	200 000	20.00
Gasolineras	5 760	5.70
Total	593 760	9.37

4.5.3 Esquemas de la Propuesta de Modelo de planeamiento urbano

4.6. Aplicación empírica del modelo de planeamiento urbano en la Comunidad de Alto Monte de Israel y comunidades bosquesinas satélites

4.6.1. Aspectos geográficos de la localidad de Alto Monte de Israel

4.6.1.1. Contextualización provincial, distrital y local de Alto Monte de Israel

La superficie provincial de Ramón Castilla – Loreto a la que pertenece el distrito de San Pablo – a cuya jurisdicción corresponden las comunidades bosquesinas materia de la investigación – es de 37412,9Km2; y, en 1993 tuvo una densidad poblacional de 0,9 Hab/km2 y para el año 2007 la densidad poblacional fue de 1,5Hab/km2.

Al observar el comportamiento de la población censada a nivel provincial de los censos de 1993 y 2007, la provincia de Ramón Castilla – Loreto, presentó el mayor incremento, con un crecimiento poblacional de 66,7 %, es decir 1566 habitantes por año, a un ritmo anual de 3,6%, cuando el resto de provincias, tuvieron un incremento menor al promedio departamental (1,8%) (INEI, 2008). La población urbana de esta provincia en los años 1972, 1981, 1993 y 2007 fue de 3779 (19,4%), 3636 (16,0%), 6764 (20,6%) y 16574 (30,2%), respectivamente. En tanto que, para los mismos censos la población rural fue: 15698 (80,6%), 19070 (84,0%), 26136 (79,4%) y 38255 (69,8%) (INEI, 2008). Según el Censo 2007 la PEA ocupada censada por rama de actividad, arrojó que, el 64;9% se dedican a la agricultura (menor que en las otras provincias

de Loreto), al comercio el 7,4%, a la construcción el 1,0%. La PEA ocupada censada por ocupación principal: el 44% se ocupaban a la agricultura, trabajo calificado agropecuario y pesqueros, el 30,4% como trabajadores no calificados de servicios como peones, venderos ambulantes y afines, el 5,8% como profesionales, el 1,8% obreros de construcción y el 1,5% son técnicos de nivel medio y trabajadores asimilados (INEI, 2008).

Según los Censos de 1993 y 2007, en la provincia de Ramón Castilla hubo 5275 viviendas particulares, 27 colectivas y 11 de otro tipo; y, el 2007 hubo 10 874, 108 y 6, respectivamente. De las viviendas particulares según el Censo de 1993, 5109 estaban ocupadas presentes, de las cuales 4837 eran de madera, 117 de esteras, correspondiendo 609 a chozas o cabañas; sin embargo, según el Censo 2007, de las 9965 viviendas ocupadas, 9313 eran de madera y 45 de esteras, tipificándose 4187 como chozas o cabañas (INEI, 2008). En el Censo 2007 se registró 54829 habitantes en la provincia, correspondiendo al área urbana un total de 16574, (8635 hombres y 7939 mujeres), y al área rural un total de 38255, (20731 hombres y 17524 mujeres); distribuyéndose por grupo etario (infantes, jóvenes, adultos jóvenes, adultos y adultos mayores) de la siguiente manera: 6483, 4933, 2967, 1440, 751 habitantes para el área urbana y para el rural: 16576, 10608, 5794, 3339 y 1938 habitantes (INEI, 2008).

San Pablo fue creado como distrito mediante Ley N° 26240 del 19 de octubre de 1993. Se ubica en una longitud de 72°52’ 04.08” W y latitud 03°27’ 04.08” S. Tiene una extensión de 5045.58 km2 y se encuentra a 62 msnm y cuenta con 51 comunidades, de las cuales 42

están totalmente reconocidas. Al 2017 tenía una población de 10449 habitantes; y, una densidad poblacional de 2,074Hab./km2 (SICCAM, 2019; SICNA, 2019).

La localidad de Alto Monte de Israel se encuentra en la jurisdicción del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, región Loreto. Ocupa un área de colina ubicada en la margen derecha del río Amazonas; aproximadamente a una distancia de 400 km de la ciudad de Iquitos, por vía fluvial.

Este poblado urbano rural ocupa una área que corresponde a una superficie mucho mayor, en una franja de 3000m de ancho, de un bosque de producción permanente correspondiente a la Zona N° 8 (Área inscrita: 1’ 626,849 Has primera de dominio) Título N° 2002-2375 Ficha N° 43241, PE N° 04014820 (Área Remanente después del cierre parcial de partida= 1’622,436 Has 8,300.82m2); según coordenadas geográficas: S 4° 02’ 23.08” y O 71° 06’ 43.62”.

4.6.1.2. Centros poblados ribera río Amazonas jurisdicción distrito San Pablo

Tabla 24. Centros poblados ribera del río Amazonas jurisdicción distrito de San Pablo

N°	Localidad/Pueblo	Catego-ría: Pueblo o Caserío rural	Código de Ubigeo	Vivien-das	Pobla-ción
1	San Pablo de Loreto	Pueblo	160404001	547	2554

2	Peruate I Zona	Caserío	1604040002	23	99
3	Juan Pablo II	Otros/ rural	1604040003	18	89
4	Cajocuma	Caserío	1604040004	36	198
5	San Miguel de Cochiquinas	Caserío	1604040005	34	99
6	San Antonio	Caserío	1604040006	180	766
7	Peruate II Zona	Caserío	1604040007	25	134
8	Achual	Caserío	1604040008	19	88
9	Verbena	Caserío	1604040009	18	86
10	Guadalupe	Otros/ rural	1604040010	9	53
11	Santa Rosa de Puca Playa	Caserío	1604040012	17	95
12	San Isidro	Caserío	1604040013	147	621
13	Resaca Peruate	Caserío	1604040014	47	237
14	Prosperidad	Caserío	1604040015	48	242
15	Nuevo Progreso	Caserío	1604040016	12	67
16	Sargento Lores Camote	Caserío	1604040017	30	120
17	Santa Clara	Caserío	1604040018	15	72

18	Yarina	Caserío	1604040019	31	163
19	Santo Tomás	Caserío	1604040020	96	403
20	Santa Rita	Caserío	1604040021	56	275
21	Beiruth	Caserío	1604040022	60	319
22	Alto Monte de Israel	Caserío	1604040023	535	2128
23	Santa Elena de Imasa	Caserío	1604040024	75	366
24	Capironal	Caserío	1604040025	28	101
25	San José de Prosperidad	Caserío	1604040026	14	77
26	Alfaro	Caserío	1604040027	50	231
27	Unión Progresista	Caserío	1604040028	48	166
28	San Felipe	Caserío	1604040029	92	349
29	Las Palmeras	Caserío	1604040030	29	115
30	Emilia Barcia Bonifatti	Caserío	1604040031	48	179
31	Jesús de Praga	Caserío	1604040032	49	267
32	San Juan de Camuchero	Caserío	1604040033	73	371
33	Mayoruna	Caserío	1604040034	43	203

34	Horacio Zevallos	Caserío	1604040035	33	129
35	Nueva Esperanza de Villa Luz	Caserío	1604040037	29	104
36	San Alberto de Morona	Caserío	1604040038	35	136
37	Colonia San Pablo	Caserío	1604040039	32	181
38	9 de Octubre	Caserío	1604040040	54	314
39	Remanso	Caserío		28	168
40	Cóndor	Caserío		26	156
41	Pichana	Caserío		25	175
42	Bufeococha	Caserío		21	147
43	Santo Toribio de Mogrovejo	Caserío		20	123
44	Ampiyacu	Caserío		18	126
45	Panchococha	Caserío		17	120
46	Señor de los Milagros	Caserío		17	121
47	Nuevo Progreso	Caserío		16	112
48	España	Caserío		14	110
49	Palo Sangre	CC.NN		14	113
50	Nuevo Palisangre	CC.NN		13	103
51	Nuevo Mayoruna	CC.NN		12	90

Fuente: Portal y buscador del Perú “adonde.com”, 2019.

Zona Registral N° IV – SUNARP, 2019

Los investigadores, 2019

4.6.1.3. Diagnóstico de la comunidad de Alto Monte de Israel y comunidades bosquesinas cercanas.

Planificación territorial de los Israelitas del Nuevo Pacto Universal: La Comunidad de Alto Monte de Israel.

La primera fase de colonización liderado por Ezequiel Ataucusi, según Gutiérrez (1992: 2003) en Scott (1990, 74) citado por Meneses (2017), comprendió desde 1960 (con la fundación de Boca Samaya) en la Selva Alta Central, hasta la ocupación por 30 familias de la comunidad de Ampiyacu en el distrito de Pebas en los primeros años de la década del año 1990. La segunda fase de la colonización correspondió a la ocupación de la comunidad de Alto Monte de Israel llamada “ciudad santa” que inició en el año 1993, con el modelo de “Fronteras vivas”; aunque, hay versiones que uno de los primeros asentamientos en la orilla del río Amazonas, en la que se posesionaron los israelitas fue Nuevo Pebas. En 1996 empezaron las migraciones a la zona fronteriza con Brasil en el río Yavarí. Otros datos señalan que: los primeros grupos migratorios colonizadores llegaron a la zona el año 1995 y se posesionaron de una extensa área (5000 Ha) de bosque primario de tierra firme de dominio del Estado, al que denominaron "Alto Monte de Israel", área boscosa de aptitud forestal, sobre la que obtuvieron el título de propiedad comunal, a través del Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT) del Ministerio de Agricultura - Dirección Regional de Loreto, en la cual continúan realizando actividades agropecuarias (Rivas, 2005: 3 en Meneses, 2017). Entre los años 1996 y 1998 la colonización fue masiva, a través de numerosas

embarcaciones fluviales que bajaban desde los ríos Marañón (Yurimaguas) y Ucayali (Pucallpa), repletas de familias pertenecientes a este grupo religioso, mayoritariamente de origen andino. En 1999 la población de la comunidad llegó a 5000 habitantes aproximadamente (Meneses, 2017).

En el proceso de colonización se cumplió el siguiente protocolo: **Uno,** los responsables de la Asociación iniciaban la identificación de los posibles lugares para el establecimiento, quienes desde la perspectiva de la agricultura de la sierra valoraban las posibilidades de explotación y, sobre todo, las condiciones logísticas: cercana o lejana a vías fluviales (De la Torre, 2009: 667 en Meneses, 2017). **Dos**, buscaban los registros legales y dedicación del suelo, labor que también hacían los directivos desde el templo matriz en Lima. **Tres**, un grupo de seis o más hombres nombrados por la directiva o pertenecientes a la misma recorrían los lugares escogidos para valorar sus posibilidades de explotación. **Cuatro**, un grupo de más o menos 30 hombres viajaba y se instalaba en el terreno e iniciaban las “labores de acondicionamiento” (tala de árboles, eliminación de bajo monte, limpieza de terrenos para viviendas y espacios comunes). **Cinco**, a las primeras cosechas se iban incorporando mujeres e hijos y cada familia recibía un terreno para primeras cosechas se iban incorporando mujeres e hijos y cada familia recibía un terreno para levantar la casa y la chacra que ofrecería el sustento alimentario (De la Torre, 2009: 668-669 en Meneses, 2017).

Para ser incluido en el grupo migrante, se exigió la *pertenencia a la Asociación* por varios años, acreditada

por el carnet (la pertenencia y conformidad con la migración firmada en un documento del pastor local del templo al que asistía el feligrés), y la presentación de la declaración notarial que señalaba el carácter voluntario de dicho proceso; copia de estos documentos quedaban en los archivos de la iglesia matriz nacional que en caso necesario podría comprobar que la migración fue voluntaria (De la Torre, 2009: 670 en Meneses, 2017). Además, el feligrés debía responsabilizarse por sus documentos personales para el libre tránsito por el país, en este caso, el documento nacional de identidad (DNI) y el carnet.

El fundamento del trabajo en grupo que practican los israelitas, devino del legado inca, repetidas continuamente en idioma quechua: Ama sua: no robar; Ama llulla: no ser mentiroso; Ama quella: no ser perezoso, con un régimen basado en la reciprocidad y las anteriores consignas convertidas en leyes adecuadas al Antiguo Testamento (Gutiérrez, 1992: 190-191 en Meneses, 2017). En la práctica los israelitas se organizaron de acuerdo a los lugares de origen, por parentesco o simplemente por afinidad (Rossini, 2008: 33.24 – 34.50 en Meneses, 2017), con las personas que han conocido de la congregación o les han predicado.

Hernández (2014) en Meneses (2017), sobre Alto Monte de Israel, denominada “ciudad santa” y la “capital espiritual” de los israelitas indica que ésta constituye el asentamiento más importante del Bajo Amazonas peruano, históricamente centro de la colonización israelita por diversas razones. Allí llegaron gentes de todos lados: “Iqueños, puneños, limeños y norteños dejaron sus empleos, se mudaron, cultivaron la tierra asignada (Luna,

2010 en Meneses, 2017). Inició con el desmonte de 10.000 hectáreas de tierra en 1995 (Chaumeil, 2000: 65 en Meneses, 2017), y al final de los años 90 había más de 7000 personas (antes que se dispersaran los fieles en toda la región); para el 2008 se extendía a más de 20.000 hectáreas. El puerto y el pueblo de Alto Monte solo representan una parte pequeña de la comunidad, la cual tenía para el año 2008 un promedio de 3700 habitantes.

En el año 2005, Rivas (2005) en Meneses (2017), encontró que en Alto Monte estaban organizados en 40 grupos, cada uno de ellos conformado por 20 personas, entre jóvenes y adultos varones… Estos grupos realizan trabajos coordinados no solamente en las actividades productivas sino en las actividades comunales y las de carácter religioso. Al año 2008, las viviendas estaban organizadas en aldeas las cuales habían sido repartidas en grupos de 20 familias, y donde cada una de ellas recibió su propia tierra, y parcelas colectivas. Los productos cosechados son para el autoconsumo, tienen vacas, ovejas y chanchos; los excedentes se venden en las ciudades de las fronteras y en Iquitos donde tienen sus propias tiendas (Rossini, 2008: 33.24–34.50 en Meneses, 2017).

Según el (Diario No 6, Alto Monte de Israel, Amazonas peruano, abril 17 de 2014 en Meneses, 2017), para abril de 2014, había 45 grupos de trabajo organizados en línea recta hacia el interior de la selva, los números pares al lado derecho y los impares al lado izquierdo de la carretera que comunica el poblado con el interior en una longitud aproximada de 30km. Cada grupo tiene unas 50 hectáreas para trabajar en las que están ubicadas las viviendas y chacras individuales de 20

familias lideradas por un delegado o capitán de trabajo. Cada grupo tiene unas 600 hectáreas de “área de ampliación” con algunas de ellas dedicadas al “bien social” en las que se trabaja colectivamente y generalmente se siembra arroz, que se cosecha y se envía a Lima para la obra social de la Congregación.

La carretera que habían trazado en vida de Ezequiel se ha convertido en un camino de herradura que conecta el Campo Real establecido en la ribera del río con las chacras individuales al interior de la selva; dos máquinas útiles para la apertura de carretera están tiradas enmohecidas; el templo no ha tenido variaciones desde hace unos diez años y son pocas las construcciones colectivas que se reconocen como nuevas por los feligreses que van y vienen. Pero lo que sí parece haber tenido éxito son los grupos de trabajo que han aumentado con el paso del tiempo, grupos de músicos, carpinteros, comerciantes, ancianos que tienen una dinámica propia de trabajo (Diario No 6, Alto Monte de Israel, Amazonas peruano, abril 17 de 2014 en Meneses, 2017).

Las tierras están tituladas a nombre de la Congregación con un plan de manejo de áreas de reserva y de reforestación con árboles maderables que fue avalado por el Ministerio de Agricultura de Perú cuando Ezequiel estaba vivo. En los grupos No. 16, 21, 37, 38 y 42 hay templos para la celebración de rituales. En cada templo funciona una escuela. También en toda la zona hay diez piladoras de arroz distribuidas en las chacras y manejadas por la administración de cada grupo. El trabajo colectivo de las chacras también es realizado en el colegio que recibe, según información no oficial, unos

1000 estudiantes y 40 profesores pagados por los padres de familia en cuotas mensuales. El colegio presta los servicios de educación inicial, primaria y secundaria bajo la dirección de la Asociación de Padres de Familia Apafa, que controla y evalúa los profesores. La institución está dirigida por un rector y sigue los lineamientos del currículo educativo peruano. Las escuelas del interior de la selva se llaman anexas, lo mismo que el colegio de Nuevo Pebas un asentamiento cercano, y tienen egresados que son profesionales con notas excelentes que les permiten competir con los colegios estatales del distrito Ramón Castilla al que pertenecen. Al igual que la posta médica, el colegio realiza “actividades autogestionarias” para la consecución de recursos económicos pues no reciben ninguna ayuda del Estado tal como lo señaló Ezequiel en vida (Diario No 6, abril 17 de 2014: 42a-43ª en Meneses, 2017). En Alto Monte se encuentran construcciones que cumplen diversas funciones: la casa del partido político Frepap con una tienda y una venta de comida; la Casa Real donde vivió Ezequiel y aún se encuentran objetos suyos como la lancha rápida, mesas, utensilios de cocina, etc.; el comedor de los ancianos; una tienda y panadería que además tiene el servicio de teléfono y cambio de dinero; la posta médica que funciona con medicina espiritual y occidental generando sus propios recursos y diversos servicios de salud como farmacia, dentistería y laboratorio clínico; además, las construcciones que constituyen el Campo Real separadas con un alambre: casa de levitas, templo y altar para el holocausto. Destaca por su monumentalidad “el mercantil”, una tienda administrada por la Congregación que funciona en una gran casa construida en madera en la que se consiguen los productos necesarios para la vida en la zona. Allí compran no solo israelitas sino otros pobladores, granos

y abarrotes, zapatos y ropa, productos y herramientas para la chacra, la gasolina, los medicamentos y la carne de res que son productos básicos. El mercantil está abierto todos los días en tiempo ordinario y los días domingo, martes y viernes en tiempo de fiesta con horarios establecidos.

Desde los inicios del establecimiento de la congregación en la Amazonia, y a pesar de los conflictos con los habitantes locales los israelitas siguen explotando la misma zona, lo que, unido a los problemas ambientales de tumba de grandes áreas de monte para la agricultura, la deforestación y la titulación de tierras, muestran un panorama preocupante para su futuro en la selva; sin embargo, ellos para ampliar la zona de cultivos y descentralizar Alto Monte de Israel se han desplazado a la frontera entre Perú y Brasil en el río Yavarí en donde han establecido asentamientos e iniciado la producción agrícola. En esta frontera se destacan de norte a sur la ciudad de Islandia, habitada totalmente por feligreses israelitas; luego siguen los asentamientos Nueva Jerusalén, San Pedro, Santa Rosa, San José de Palinari. Otros asentamientos más pequeños son Puerto Amelia, Santa Teresa, San Juan de Macao. Allí planean proyectos de agricultura intensiva de frutas como la piña; asimismo, una carretera que los comunique con el Río Amazonas y una central hidroeléctrica (Chaumeil, 2010: 372-374), entre otros.

En el proceso de la colonización de la Amazonía peruana por los migrantes israelitas se presentaron problemas derivados de diversas causas: la titulación de tierras; el transporte de los productos que se producían en la selva hacia las capitales de provincias (Javier

Noriega en Alternawiski, 2013), la falta de medios de transporte acuáticos y en algunos casos la inexistencia de caminos que comuniquen los asentamientos en medio de la selva con el Río Amazonas; así como también el incumplimiento de los acuerdos de trabajo con personas de fuera de la congregación como el político Iván Vásquez Valera, que no cumplían con lo pactado y debían abandonar los asentamientos. Otros problemas prácticos tienen que ver según Nelson, migrante peruano del asentamiento de San Pedro en el Río Yavarí, con: "la alimentación, las enfermedades y la falta de ropa pues el clima la acaba muy rápido".

La congregación israelita en los años 90, a nivel nacional fundó su propio partido: El FREPAP, con resultados exitosos en la zona: En los últimos veinte años han logrado elegir alcaldes distritales en Pebas, San Pablo, Yavarí y en la provincia de Ramón Castilla, constituyendo una fuerza electoral tan fuerte que en el año 2006 los partidos: Acción Popular, Partido Aprista Peruano y partidos independientes como Fuerza Loretana y Unidos por Loreto se unieron para formar un grupo denominado "de la Unificación", que elegiría un candidato que represente a esta provincia y se presente a las elecciones en contra del Frepap (Paniagua, 2006). Estos gobiernos locales del Frepap si bien en los años 2000 causaban malestar en los "ribereños", hoy por la forma de gobernar israelita, según los mismos israelitas, la forma de hacer política y la manera de gobernar del pueblo israelita, ha permitido que los conflictos con los vecinos sean menores y más bien se siente la satisfacción de todos, y el reconocimiento nuestro porque producimos, trabajamos en el agro y el gobierno es diferente a los otros gobiernos que gobiernan como los hombres comunes

(Suarez, 2008; Rossini, 2008: 45.38 – 46.37 en Meneses, 2017).

Por otro lado, se toma especial atención en las noticias de los ribereños y originarios de los pueblos amazónicos quienes señalan que los israelitas parecen no haber cobrado conciencia de los desastres generados a consecuencia de la tala excesiva y los Estados, especialmente el peruano, los han dejado actuar sin control. La ocupación ilegal de terrenos, el peso demográfico, el empleo de técnicas agresivas con el medio (De la Torre, 2009: 677), la amenaza a los territorios colectivos indígenas Yagua (Chaumeil, 2000: 68), la deforestación, el uso de maderas no apropiadas, la agricultura migratoria a gran escala (Rivas, 2005), acciones que se constituyen en las principales consecuencias ambientales y sociales de la colonización israelita. Antropológicamente, aparece aquí la disputa entre la visión de la tierra para los indígenas "conservadores" por su naturaleza y los israelitas que son catalogados como "colonos" y que por provenir de la sierra implantan sus tradiciones agropecuarias en la frágil Amazonía. Las formas de explotación y la tecnología para la misma son los principales problemas. En 1992, Gutiérrez señalaba que la "secta ha invadido territorios selváticos arrasando grandes extensiones de bosque, tratando de aplicar las tecnologías agrícolas andinas a los sistemas amazónicos (Gutiérrez, 1992: 194). Los israelitas en la zona vienen practicando la "agricultura migratoria no tradicional", mediante el sistema intensivo de monocultivo de escala en manchales de 20 hectáreas a más, en los que destaca el cultivo de arroz variedad Carolina, la pituca o papa de pobre (Colocasía esculenta), la witina (Santhosoma sagittifolium), el plátano y, en

menor escala, el cultivo de kiwichá y yuca. Utilizan, entre otros, los suelos del bosque clímax o "monte alto" de tierra firme, luego de una o dos cosechas consecutivas el suelo es abandonado para su regeneración natural, proceso que resulta lento, pues el proceso real tardaría por lo menos 30 a 45 años (Rivas, 2005: 4). Este modelo de agricultura no es soportado por la pobreza de los suelos amazónicos (Suárez, 2009: 47).

Con este modelo de agricultura el ecosistema se ve alterado debido a la pobreza y fragilidad natural del suelo. Además, es sometido a elevadas densidades de siembra con monocultivos anuales exigentes en nutrientes que no tienen la capacidad protectora del suelo ante el impacto de las gotas de lluvia lo que provoca la pérdida de nutrientes por percolación o lixiviación. Unido a lo anterior, la apertura de bosque para la agricultura causa deforestación, habiéndose constatado en el año 1999 una tumba de aproximadamente 2000 hectáreas, incluidas las áreas cultivadas, cuyo impacto sobre el ambiente está relacionado con la sedimentación de micro cuencas hidrográficas, especialmente quebradas y riachuelos, migraciones de numerosas especies de la macro fauna silvestre, aparición de plagas y enfermedades de cultivos (Rivas, 2005: 4-5). A pesar de que por el tiempo de permanencia y la necesidad de tener mejores resultados los israelitas se han visto obligados a aprender técnicas agrícolas propias de la región, la deforestación como inicio de un asentamiento de acuerdo con su estrategia de promover la agricultura intensiva es preocupante en términos de preservación ambiental de la Amazonia (Chaumeil, 2003: 34; 1997).

Los conflictos con los indígenas por la ocupación de terrenos ha sido otro de los problemas comunes. Los israelitas participan de la vida económica y algunos de ellos se atreven a afirmar que si no fuera así los habitantes de la zona se morirían de hambre porque “los indígenas son unos vagos pues el Estado les paga todo y ellos no producen nada de comida, en algunos casos producen plátano para el sustento, pero no para llevar al mercado de la zona”. Además, los israelitas han debido ingresar al mercado de productos no maderables de la región sin invadir el territorio de Brasil en busca de mercados, no sin antes ser denunciados por las autoridades de este país (Chaumeil, 2000: 67 en Meneses, 2017).

La muerte de Ezequiel, los problemas sociales y económicos de los asentamientos, la dispersión de feligreses en la zona, entre otras razones han hecho que la cantidad de personas sea oscilante. Sin duda alguna, la presencia de Ezequiel, especialmente en Alto Monte, fue una de las principales razones de su florecimiento por el apoyo económico y espiritual que realizaba. Después de su muerte, los conflictos entre grupos y familias, los problemas sociales de los asentamientos, la dispersión de los feligreses en la zona, se hicieron inmanejables y algunas familias regresaron a sus lugares de origen, muchos han convertido a Alto Monte de Israel y Caballococha en sitios de paso para los israelitas que comercian con productos agrícolas en la zona y otros se ubicaron en los poblados y ciudades de la zona, especialmente Tabatinga, Benjamín Constant en Brasil e Islandia en Perú. También hay quienes salen con permiso por tiempos determinados para actividades como estudios superiores, y los que salen, pero se quedan en

la triple frontera. Los que regresan sin permiso de las autoridades religiosas pierden la membresía del grupo (Luna, 2010 en Meneses, 2017).

Un migrante peruano habitante de un asentamiento en el Río Yavarí, hace cálculos y señala en Meneses (2017) que, “En general, de cada 100 personas que migraron a la Amazonía, solo el 10% llegaron con dinero, el resto llegaron sin nada a la zona y ahora tienen trabajo, comida y ayuda espiritual. Un 10% son profesionales, algunos de ellos se han quedado, algunos han sido profesores y han ayudado mucho como los ingenieros. Esto es un éxito pues ha ayudado a reducir la pobreza en el Perú. Falta aún poner a funcionar las microempresas, la manufactura, temas que han sido difíciles de manejar por los controles de los países de la triple frontera para el procesamiento de productos y sobre todo para la comercialización” (Diario No 3, abril 16 de 2013: 54a-55ª en Meneses, 2017).

4.6.1.4. Diagnóstico Territorial Integrado del distrito de San Pablo

En este distrito, como en toda la Amazonía, la ocupación desordenada del territorio y el uso no sostenible de los recursos naturales, conllevan la pérdida de la biodiversidad, el valor genético del bosque y el deterioro de la calidad ambiental, situación que se agrava en el caso de la Comunidad de Alto Monte de Israel, cuyos pobladores han implantado las costumbres y prácticas agrícolas de la sierra y selva alta, originando una alta presión del uso y manejo de la tierra, conflictos entre parceleros y caseríos con tendencia a un poblamiento

descontrolado que puede traer consecuencias negativas al medio ambiente.

El área escogida para la aplicación del modelo de desarrollo sostenible conceptualizada como propuesta de ordenamiento territorial comprende todas las comunidades campesinas y nativas (comunidades bosquesinas) del distrito de San Pablo, asentadas en la ribera del río Amazonas. Con base en la información acerca de las potencialidades y limitaciones del territorio considerado como un Sistema, obtenida de los documentos base mencionados, así como de los talleres participativos realizados con las poblaciones de las comunidades asentadas en el área de estudio, se formuló un Diagnóstico Territorial Integrado básico y el análisis FODA, permitieron decidir la aplicación empírica del modelo de desarrollo tomando a la Comunidad de Alto Monte de Israel como “Polo” y a las otras comunidades del distrito de San Pablo como “Satélites” y, a partir de ello, en futuras investigaciones, donde se desarrolle un diagnóstico mejor elaborado y más integral y consistente, se plantee el Plan de Desarrollo Urbano de Alto Monte de Israel.

La propuesta pretende convertir el área en un modelo de ordenamiento territorial de este territorio que no fue incluido en el estudio de Zonificación Ecológica Económica -ZEE de la provincia de Ramón Castilla, formulada por el IIAP, (propuesta de uso del suelo y el plan de ocupación del territorio que incluya la implementación de programas de desarrollo estratégicos y proyectos de interconexión entre Alto Monte como polo rural-urbano y las comunidades bosquesinas satélites, que permitirán lograr el desarrollo sustentable de la zona), eviten la inmigración hacia Iquitos de esas poblaciones

rurales, contribuir a la oferta alimentaria de Iquitos y poblaciones fronterizas mediante el desarrollo de la horticultura y actividad agropecuaria del área, entre otras, y privilegiar el desarrollo de la actividad turística y eco turística, en la perspectiva de los programas de desarrollo del IIRSA.

El Diagnóstico Territorial Integrado, a nivel básico, se efectuó por subsistemas: subsistema natural; subsistema socioeconómico; subsistema productivo y subsistema construido.

En el Subsistema natural se evalúan tres recursos naturales principales: suelo, agua y el recurso biológico (vegetación y fauna), bajo dos enfoques fundamentales: a) Disponibilidad de los recursos naturales existentes en la actualidad, encaminados al sostenimiento de una o más actividades productivas o acciones orientadas a la conservación; y, b) Identificación y evaluación de los procesos de deterioro que han sufrido los recursos como consecuencia de la acción antrópica.

Un rasgo característico del paisaje fluvial de las grandes llanuras de inundación amazónicas (llamadas “várzeas” en el Brasil): su inestabilidad, los cambios en los contornos terrestres inmersos y emergidos. La vegetación – las restingas, el bosque inundable: la “tahuampa” – gracias a su arraigamiento en la tierra, resiste hasta cierto punto a la erosión por la corriente. Pero cuando la orilla se desbroza y cuando la cubierta forestal se quita de los bajiales y restingas, la erosión actúa con toda su fuerza y modifica más rápidamente el paisaje. Éste se vuelve inestable, y su uso siempre más problemático y arriesgado (Gasché y Vela, 2012).

El análisis de este subsistema, generalmente, se basa en la información obtenida de la Propuesta de ZEE del territorio a cuya circunscripción corresponde el área en estudio; sin embargo, como ya se indicó ésta no incluyó a las comunidades bosquesinas, materia del presente estudio, razón por la cual, no se efectuó mayor trabajo, recomendándose su elaboración para un próximo trabajo de investigación que tenga que ver con la formulación específica del Plan de Desarrollo Urbano de Alto Monte de Israel como polo y las otras comunidades ubicadas aguas arriba y aguas bajo de esta localidad, como urbes satélites.

En el subsistema socioeconómico se analizaron las características de la población de que permitieron identificar su relación con el medio físico-biótico para determinar las causas del estado actual: social, económico, ambiental e institucional en el área de estudio. Estas variables son: La distribución de la población, la dinámica espacial y temporal de la población y, la estructura socioeconómica de la misma.

San Pablo es un distrito en extrema pobreza focalizado como zona rural; con 27 comunidades campesinas y 24 comunidades nativas, según el Sistema de Información sobre comunidades campesinas del Perú – SICCAM y el Sistema de Información sobre comunidades nativas de la Amazonía peruana - SICNA. Mayoritariamente, su población pertenece a la Iglesia Israelita “Asociación Evangélica de la Misión Israelita del Nuevo Pacto Universal - AEMINPU. El distrito cuenta con 42 comunidades reconocidas, y otras más que se incluyen y presentan en la Tabla 23.

La información que se utilizó para este análisis se obtuvo de documentos oficiales gubernamentales (INEI, GOREL, municipalidad distrital de San Pablo y municipalidad provincial de Ramón Castilla, SUNARP, etc.), y principalmente de las encuestas realizadas por el equipo investigador en las localidades del área de estudio. La población total en el área de estudio a la fecha, es de 13 861 habitantes aproximadamente. Según la información de campo consignada en el Cuadro Nº 7, San Pablo de Loreto - Capital del distrito - tiene la mayor población, seguida por la localidad de Alto Monte de Israel con más de 2128 habitantes que sus autoridades locales informaron, pero que, según Meneses (2017), realmente es mucho mayor a la indicada. Las condiciones de migración del tipo religiosa de la congregación Israelita y los cargos públicos como alcaldes y regidores de las municipalidades distritales de Pebas, San Pablo, Yavarí, y provincial de Ramón Castilla de sus integrantes en representación del partido político FREPAP influyen significativamente sobre las actividades económicas de las familias, la dinámica poblacional y el acceso a los servicios básicos (Meneses, 2017).

Así se indica que, la población asentada en la comunidad de Alto Monte de Israel en casi su totalidad proceden de la sierra, a excepción de los hijos de estos migrantes que ya nacieron en la Amazonía y ahora están alcanzando a lo mucho los 28 años de edad; y la población de las otras comunidades corresponden a 24 comunidades nativas, los restantes de comunidades mestizas que son de origen regional amazónico, nacidos dentro de Loreto, San Martín y Ucayali, principalmente, y, los restantes, son emigrados de la costa y la sierra.

En el entorno de Alto Monte de Israel, después del censo del 2007, los centros poblados han tenido un crecimiento lento, con el que se ha determinado que las tendencias de crecimiento demográfico para el área de estudio, de no producirme ninguna migración significativa, alcanzaría al año 2021 un total aproximado de 14200 habitantes y en Alto Monte de Israel bordearía los 2200 habitantes.

Según los datos de campo, consignados en la Tabla 23, la población del área de estudio tiene un porcentaje considerable de población joven, comprobándose así la tendencia sobre la predominancia de jóvenes que tiene la población regional desde décadas atrás, tanto en áreas urbanas como rurales. Esta población joven está ubicada en su mayoría en la localidad de Alto Monte de Israel, asumimos por encontrarse en esta localidad un Centro Educativo que tiene todos los grados de enseñanza Secundaria (INEI, 1995).

En el área de estudio los grupos sociales existentes son básicamente dos: bosquesinos y trabajadores del Estado. Dentro del primer grupo están todos los que se dedican a las labores del campo y la pesca, que son casi la totalidad de los pobladores de las diferentes comunidades y caseríos. Este grupo mantiene una economía de subsistencia (horticultura, caza, pesca, recolección, extracción forestal y agricultura) orientada a satisfacer sus necesidades familiares y para cubrir sus costos de educación, alimentación, ropa, zapatos y otros, alternando para ello (en algunos casos) otras labores, como la artesanía y el comercio de plátanos, frutas,

yucas, limones, etc. o la venta de viandas de comida regional (juane, tacacho, pescado asado, etc.), siendo esta última actividad desempeñada por las mujeres. Los profesores en Alto Monte de Israel, no obstante, desarrollan los niveles de educación inicial, primaria y secundaria y aún, aplicando la política educativa peruana son remunerados por ellos mismos y no por el Estado Peruano, igualmente los sanitarios, promotores de salud y parteras. En las otras comunidades, incluyendo San Pablo de Loreto, dentro de los trabajadores del Estado están, los profesores que dependen del Ministerio de Educación, los enfermeros, sanitarios o promotores de salud nombrados por el Ministerio de Salud, los Policías y el Teniente Gobernador que dependen del Ministerio del Interior, el Agente Municipal que depende de la municipalidad provincial de Ramón Castilla, etc.

La organización social que rige en cada uno de los centros poblados, a excepción de Alto Monte de Israel y las comunidades nativas, es el establecido por las normas municipales y gubernamentales, alrededor de la cual se desarrollan las actividades económicas y de organización espacial. La máxima autoridad es el teniente gobernador, siguiéndole en orden de importancia el agente municipal, el promotor religioso, el director de la Escuela o Colegio, los profesores, el presidente de la APAFA, el promotor de salud, presidente del vaso de leche, presidenta del club de madres, clubes deportivos, etc.

Las comunidades bosquesinas se componen de grupos de personas vinculadas por lazos de parentesco consanguíneo y de alianza matrimonial, eventualmente por seudo-parentesco (compadrazgo) y amistad (vecindad). Los términos parentesco significan relaciones

sociales y conductas interpersonales entre parientes (o con personas amigas asimiladas a parientes, p.ej., se usa los términos de “tío” y “abuelo” aun cuando el lazo de parentesco genealógico no existe) (Gasché y Vela, 2012).

En la sociedad bosquesina, la educación escolar y la vida urbana tomadas como un nuevo modelo por imitar han introducido valores ideales (reglas enseñadas) y valores reales (conductas imitadas) de la sociedad nacional urbana en la cabeza de ciertos comuneros y, sobre todo, en la mente de la juventud, y muchos de estos valores son contrarios a los valores de la sociedad bosquesina. Un anciano, en la sociedad bosquesina, merece respeto y es digno de ser escuchado y consultado por haber acumulado experiencia y saberes durante su larga vida. La escuela desprecia la experiencia de vida bosquesina, sus reglas sociales y los saberes referentes al medio natural y su uso, y valoriza exclusivamente los conocimientos almacenados en los libros de origen urbano y las conductas mercantiles y depredadoras, competitivas, individualistas y egoístas, que rigen las relaciones sociales en la sociedad urbana y las relaciones depredadoras de ésta con los recursos naturales. Por eso, el saber tradicional que los padres y ancianos podrían transmitir a la nueva generación es despreciado por los hijos y jóvenes, que lo consideran “pasado” y “atrasado”. Este rechazo del acervo de los conocimientos y valores sociales propios de la sociedad bosquesina se muestra en las conductas sin respeto, sin interés de los jóvenes hacia sus padres y abuelos. Estas conductas, además, son reforzadas porque los mismos padres, que en su mayoría ya habían ido a la escuela y sufrido allí la desvaloración de su cultura y sociedad, han abandonado la educación de sus hijos a la escuela, al maestro, resignándose a un

papel observador y pasivo y admitiendo que ya no tienen control sobre sus propios hijos. Lo que acabamos de describir son tendencias que corresponden a casos observados en diferentes comunidades bosquesinas (Gasché y Vela, 2012).

Pero, a pesar de estas tendencias, hay otros casos frecuentes, que ilustran, como los hijos, a pesar de la escuela, siguen adoptando los valores sociales y conocimientos bosquesinos de sus padres porque, el estilo de vida bosquesino les parece más atractivo y gustoso que, el estilo de vida urbana (Gasché y Vela, 2012).

Vemos, a través de este ejemplo, cómo una relación social tan fundamental para el desarrollo de las personas como la relación entre padre/madre e hijos/hijas puede, en una misma comunidad, tener valores sociales diferentes. Los valores sociales urbanos transmitidos por los maestros afectan las relaciones entre padres e hijos, entre los ancianos y la juventud, pero como los maestros sólo predican verbalmente estos valores y no los demuestran por sus propias conductas (el conocimiento como medio de análisis, reflexión y comprensión del mundo), dando, además el ejemplo en el consumo inmoderado de alcohol (gracias a su sueldo), la juventud, en los mejores casos, aprende a saber cosas, pero al ver desvalorado el ejemplo paternal, carece de ejemplos morales que podría imitar [..] y se encuentra desorientada frente a las vías que la lleven hacia un futuro. Sólo los jóvenes que han aceptado el afecto y la autoridad paternales y su vida de bosquesino, sin dejarse ilusionar por el espejismo urbano impartido en las escuelas por maestros rurales que se han hecho ajenos a su propia

sociedad, escapan a esta contradicción entre sus valores sociales ideales (aprendidos) y sus valores sociales reales (que practican en su vida diaria). Los otros sufren de sus contradicciones resultantes de la enseñanza escolar, de la falta de autoridad ejemplar que les oriente y de sus dificultades de vivir, a la vez, en la comunidad (pues no valoran las actividades productivas bosquesinas) y en la ciudad (donde no logran estudiar o no consiguen un trabajo correspondiente a sus aspiraciones) (Gasché y Vela, 2012).

Es indispensable familiarizarse con la lengua indígena, si queremos conocer y comprender las relaciones y valores sociales específicos de un pueblo indígena, pues el vocabulario del castellano no tiene las palabras adecuadas para nombrarlos. […] siempre me ha sorprendido el rechazo de los profesionales loretanos de aprender una lengua indígena [...] y valorarían un bien cultural indígena, su lengua, que, actualmente, está amenazado en un gran número de pueblos indígenas por el peso aplastante del uso generalizado del castellano. Parece que la públicamente celebrada "diversidad y riqueza cultural y lingüística" amazónica sólo es un lema de propaganda para "jalar a gringos" (turistas, científicos, etc.), pero que las élites amazónicas urbanas no la estiman, no la valoran, la ignoran soberbiamente, no quieren saber nada de ella (Gasché y Vela, 2012).

En la sociedad bosquesina, antes de la penetración de bienes mercantiles, el hombre sólo conocía y manejaba productos que él o su mujer sabían hacer con recursos de la naturaleza (pero que tenían sus "dueños", los que cuidaban a sus "hijos"; por eso hablamos de "relaciones sociales" con la naturaleza). Las personas

estaban rodeadas del mundo natural y de bienes que ellas mismas habían fabricado transformando la materia prima encontrada en el bosque. En este sentido, no existía en su universo objeto extraño a su medio natural y social. En las mitologías indígenas encontramos generalmente relatos que aclaran el origen del tejido, de la cerámica, de la pucuna, de una fiesta etc. Siempre hay un primer ser humano o mitológico que instauró un determinado elemento cultural. La cultura bosquesina de hoy en día es, en una gran proporción de sus bienes materiales, compuesta por objetos industriales que no han adquirido un sitio en la cosmovisión bosquesina y que, al mismo tiempo, existen sólo a un nivel de uso individual, por lo que el campo del ejercicio de la solidaridad distributiva se reduce al mundo de los bienes producidos en y por la comunidad: los de la horticultura, la caza, la pesca y la recolección. De alguna manera, los bienes industriales comprados sólo han logrado enculturizarse y socializarse a nivel de su manejo, mas no a nivel de sus valores sociales y de su interpretación filosófica. Lo que uno posee por adquisición monetaria es propiedad personal y no se comparte, salvo excepciones" (Gasché y Vela, 2012).

El sistema económico dominante – capitalista neo-liberal – no valora la calidad de las relaciones sociales, las ignora por completo, pues trata a los seres humanos como *individuos*, que sólo son responsables de su felicidad individual egoísta (y, desde luego y cada uno, influenciables y manipulables por medio de propaganda y publicidad, que, por ejemplo, valora la competitividad entre *individuos* en desmedro de la solidaridad entre *personas*) y no como personas, que son miembros de una sociedad y, como tales, viven siempre en relación con otros, frente a los cuales tienen derechos y obligaciones y

con los cuales sienten afectos y amor, que son parte de su felicidad. Que esta alternativa no sea contemplada por el sistema educativo regional, cuando debate sobre "valores" por transmitir en la escuela, es sólo un índice del grado de inconciencia con que las élites regionales asumen sus responsabilidades. Si éstas contemplasen esta alternativa, la sociedad bosquesina les apareciera más bien como un modelo social, concreto, del que se pudieran inspirar y que pudieran "revalorar" (como elemento sustancial de las "identidades amazónicas"), que como una forma de sociedad que "hay que superar" (Gasché y Vela, 2012).

Asimismo, Gasché y Vela (2012) prevén que un componente fundamental de todo programa de desarrollo, al que denominan ***incentivo***, (mediante recompensa o mediante concientización), será la formación de los profesionales que asumirán el rol de "promotores interculturales" para subrayar la importancia que tiene la convivencia en el proceso de su implementación. El personal profesional debe ser, por un lado, comprometido con la superación de las relaciones de dominación/sumisión, aceptando y adoptando los principios y el método de la pedagogía intercultural en la realización de proyectos y en la promoción de incentivos destinados a conservar y manejar sosteniblemente el bosque amazónico y su biodiversidad dentro de un enfoque emancipador y de desarrollo de la población bosquesina. […] (Gasché y Vela, 2012). "Un proyecto de este estilo no es un recetario – una lista de tareas que hay que cumplir -, sino una guía reflexiva que apunta a comprometer personas urbanas y bosquesinas en un proceso de interacción intersocietal (convivencia e inter-aprendizaje) que transforma ambas personas en su

manera de vivir su vida al descubrir sus posibilidades y las ventajas existenciales de la ampliación de su capacidad de acción, es decir, de la ampliación de su libertad de acción gracias a las nuevas posibilidades reales descubiertas".

Incluyendo a los beneficiarios del Programa Beca 18, existen en la Amazonía cientos de "profesionales egresados de institutos tecnológicos o Universidades que han nacido y crecido en su comunidad rural y, luego han adoptado el lenguaje urbano y académico para estudiar y hacer carrera. Para ellos, tal vez será más fácil retornar al lenguaje bosquesino, haciendo revivir recuerdos gratos, y articular lo que han aprendido en la ciudad con el lenguaje de su infancia y juventud" (Gasché y Vela, 2012).

El desarrollo socioeconómico existente en cada una de las poblaciones estudiadas, se ha definido en tres categorías: *Alto*, cuando la población cuenta con la mayoría de servicios básicos (escuela, puesto de salud, electricidad, agua potable, desagüe, teléfono, radio, TV, etc.); *Medio*, cuando cuenta con solo alguno de los servicios y *Bajo* cuando no cuenta con ningún servicio básico o solo con uno (por ejemplo, escuela).

Gasché y Vela (2012), frente a los "proyectos de desarrollo" cuya ejecución e implementación se ha venido imponiendo desde la existencia del SINAMOS de la Junta Militar de Gobierno en los años 1970, precisan el "concepto de "proyecto alternativo", con su justificación, ya no en los términos habituales de: objetivos, metas, método, marco lógico, plan operativo, cronograma de actividades, requisitos personales y materiales y presupuesto, sino en los términos de: método, contenido,

fin y forma de los que se derivan los requisitos personales y materiales, el presupuesto y los objetivos y planes tentativos, *hipotéticos* (ya que es el actuar en libertad del bosquesino que va a dar, progresivamente, sus contenidos *reales* al proyecto [Gasché 2002 a])" (Gasché y Vela, 2012)].

"La Amazonía es también una tierra de experiencias desaprovechadas, porque durante la época moderna no se ha logrado un proceso de acumulación de experiencias en base al análisis de los éxitos y fracasos de los programas de desarrollo, y por la falta de conocimiento de los aportes de los pueblos indígenas y de los colonos de larga adaptación a la región. Esto ha conducido a la toma de decisiones con reincidencia en los errores cometidos" (Antonio Brack, Medio Ambiente, Economía y Vialidad en la Amazonía Peruana, tomado de Panduro y Wong, 2003).

En el subsistema productivo, las variables a considerar están relacionadas con la forma y el tamaño de las actividades económicas que se desarrollan en las comunidades del territorio del distrito de San Pablo, incluyendo los derechos de propiedad y posesión de tierra que tienen las localidades en estudio.

El uso de "los términos "agricultura" y "campesino" se pueden observar, inadecuados para designar las prácticas de cultivo de la tierra y los hombres que la cultivan en la Amazonía. Para evocar estas prácticas y sus actores, conviene hablar de "horticultura" y de "bosquesinos", el término de "agricultura" debiéndose reservar a pocos cultivos y limitadas extensiones en tierras aluviales de los ríos grandes". […], pensando y

comprendiendo en términos correctos – es decir, claramente definidos – la realidad rural amazónica, pensaremos también mejor y de manera más realista y adecuada las posibilidades del desarrollo rural amazónico" (Gasché y Vela, 2012).

"El bosquesino caza, pesca, recolecta materias primas vegetales y minerales, frutos silvestres, miel, insectos y ciertos animales acuáticos (churos, cangrejos, camarones). Además, practica la horticultura, o para usar un término corriente en la antropología, el cultivo de corte y quema o roza y quema. […]. Hoy en día, una parte de su producción- de toda índole- es comercializada (a veces al interior de la comunidad, por medio de regatones, en visitas de turistas o en los mercados de ciudades cercanas o más lejanas) y el dinero está en uso – en distintas cantidades – en todas las comunidades bosquesinas" (Gasché y Vela, 2012).

"Lamentablemente, los agrónomos de las universidades amazónicas, los funcionarios del Ministerio de Agricultura y los políticos y desarrollistas siguen hablando de "agricultura", cuando se refieren al trabajo de la tierra de los bosquesinos. Al mismo tiempo en que las marcas más visibles de las culturas indígenas desaparecen, tienen la tendencia de hablar de "campesinos", cuando deberían de hablar de "bosquesinos". Esta terminología – agricultura, campesino – crea confusión en la medida en que borra diferencias significativas entre prácticas de cultivo y asimila las prácticas de cultivo propiamente amazónicas a prácticas de cultivo que se dan en otros medios naturales y en otras latitudes" (Gasché y Vela, 2012).

“En la Amazonía peruana, el 7% de los suelos son aluviales, lo que significa que durante las inundaciones anuales se deposita limo fértil en las riberas de los ríos grandes que bajan de los Andes acarreando materias ricas en minerales de origen volcánico. D es esta manera, la fertilidad de estas tierras ribereñas se renueva anualmente y permite el cultivo periódico regular – sólo interrumpido por las crecientes del “invierno” (Gasché y Vela, 2012). “El 93% de las tierras amazónicas son tierras de altura, de alto grado de acidez, arcillosas y arenosas, de escasa materia orgánica (humus) y, desde luego, de baja fertilidad. Lo que permite el cultivo – transitorio – de estas tierras no es la fertilidad del suelo, sino la que les aporta la vegetación en pie (el bosque, la purma), cuando se la tumba y quema; la presencia de las cenizas, además, disminuye temporalmente la acidez de estos suelos haciéndolos propicios al cultivo. En estas tierras de altura, los pueblos indígenas han desarrollado distintos sistemas de cultivo que, mayormente, han sido estudiados por los antropólogos […] y, escasamente, por algún agrónomo curioso. La misma ciencia agronómica en las universidades amazónicas, los ingenieros agrónomos y los extensionistas agrícolas del Ministerio los ignoran o tienen de ellos una visión general y simplista, considerando la “chacra” como la señal de una técnica rudimentaria o primitiva de cultivo” (Gasché y Vela, 2012).

Gasché y Vela (2012) justifican el uso de los términos horticultura en reemplazo de agricultura, “y eso por las siguientes razones: “Agricultura” se deriva de la palabra latín *ager* que significa el campo abierto […]. El agricultor que cultiva el campo abierto es el “campesino”. En el campo abierto se siembra una sola especie, se practica, entonces el monocultivo; y la siembra es masiva

y homogénea por lo que ha sido posible mecanizarla. La siembra masiva y homogénea de una sola especie sobre una gran superficie supone que el suelo también sea homogéneo para producir de manera igual en toda la extensión del terreno. Homogeneidad del suelo, manejo de fertilidad permanente, monocultivo, trato masivo y uniforme a las semillas y prioridad acordada a la cantidad producida […] son las características resaltantes de la agricultura (Gasché y Vela, 2012). “En la Amazonía encontramos prácticas de cultivo que se asemejan a la agricultura tal como la acabamos de definir sólo […] en los barreales amazónicos […]” (Gasché y Vela, 2012).

Gasché y Vela (2012), acotan: “Un *bosquesino* se distingue del “campesino”, por no practicar la agricultura en campo abierto o sólo marginalmente en los barreales, sino una horticultura en forma de policultivo o cultivo mixto (Hames 1983, Gasché, 2002b, 2006 en Gasché y Vela, 2012) con patrones de siembra diferenciados, un tratamiento individual a cada planta sembrada y una fase de regeneración del bosque (secundario: “purma”) para fertilizar un suelo agotado, y, por otro lado, por utilizar el bosque y las purmas para el abastecimiento en alimentos, medicinas y materias primas para su vivienda y artesanía (Denevan & Padoch 1990 en Gasché y Vela, 2012) y el bosque y sus aguas para la obtención de la mayor parte de sus insumos proteínicos y gran parte de los vitamínicos (Gasché y Vela, 2012).

En este tipo de prácticas y actividades hortícolas consisten los saberes y el saber-hacer bosquesinos. Nuestra visión de un desarrollo rural amazónico – que, en realidad, está en manos de los bosquesinos, aunque en la ciudad “nosotros” lo podamos “imaginar” – debe

entonces tomar estas prácticas, saberes y saber-hacer como punto de partida positivo para concebir alternativas. Pues son estos saberes y saber-hacer los que hasta hoy han garantizado el aprovechamiento del bosque sin destrucción, es decir, de manera sostenible, - mientras que todas las propuestas que emanen de la ciudad, de los "ingenieros", nunca han dado la prueba ni de su sostenibilidad ecológica ni de su durabilidad social (de los que testimonian las ruinas de proyectos que encontramos en un gran número de comunidades). En vez de destruir estas bases de manejo y conocimientos positivos, que, ellos sí, han dado sus pruebas, hay que aprender a conocerlos e inspirarse de ellos para, eventualmente, aconsejar a los bosquesinos para diversificarlos, perfeccionarlos y promoverlos, revalorándolos en la enseñanza escolar y gracias a una mayor salida de los productos más diversos al mercado con precios alentadores (Gasché y Vela, 2012).

El término genérico de "bosquesino", que, desde luego, abarca a todos los "campesinos", "mestizos", "ribereños" e "indígenas". A los elementos de origen indígena se adjuntan, no raras veces, abuelos que han inmigrado de la Selva Alta, más exactamente de la Sierra, - No incluimos entre los bosquesinos a los "Israelitas", una secta religiosa inmigrante de la Sierra, por estar ella organizada en una estructura netamente jerárquica que no es compatible con los valores sociales bosquesinos de libertad y autonomía de la unidad doméstica y de igualdad material y social entre los miembros de una comunidad. Además, las técnicas de cultivo de la tierra de los Israelitas son las que han importado desde su hábitat de origen – andino – y que se manifiestan en grandes superficies desmontadas y sembradas en mono-cultivo

las que no garantizan que su agricultura sea ecológicamente sostenible (Gasché y Vela, 2012 pp. 32, tomo I Sociedad Bosquesina).

Para los fines de la presente investigación, la información sobre este subsistema para la comunidad de Alto Monte de Israel, se encuentra ya referida, aunque las actividades económicas desarrolladas en dicha área y algunos patrones de aprovechamiento, uso y manejo de recursos naturales que se presentan es muy incipiente.

La economía familiar de los pobladores del área de estudio es una mezcla de adaptación al medio caracterizada por una serie de actividades que se complementan: horticultura, agricultura, caza, pesca, recolección y extracción de subsistencia, empleando técnicas ancestrales y herramientas tradicionales tanto para la producción, como para la conservación de sus productos, existiendo una escasa capacitación de instituciones estatales o privadas (ONGs). Según los datos de campo, las actividades económicas que se desarrollan en el área de estudio, son para autosostenimiento y se pueden dividir en actividades primarias (horticultura, agricultura, producción forestal, caza y pesca); secundarias (manufactura o transformación que se realizan para la obtención de aguardiente y chancaca de la caña de azúcar, a la transformación de la yuca en fariña y tapioca, y la "conservación del pescado" mediante las técnicas del salado y ahumado); y terciarias (comercio y turismo, principalmente). El comercio se realiza en pequeñas bodegas, y los excedentes se trasladan a la ciudad de Iquitos y las ciudades fronterizas de Brasil y Colombia. En cuanto al turismo no existe ninguna infraestructura ni

personas dedicadas a la actividad turística. En algunas comunidades se viene realizando en pequeña escala actividades de vivandería.

En la línea del Gasché y Vela (2012), expuestas en su libro Sociedad Bosquesina Tomo II: Las élites amazónicas, los bosquesinos y el “desarrollo sostenible”, *las élites amazónicas* son aquellos profesionales – ingenieros, administradores, economistas, abogados, médicos, biólogos, etc., - que ocupan los puestos políticos y administrativos en los órganos de gobierno o empresas u ONGs de alcance regional, nacional o internacional (Gasché y Vela, 2012). Como en las universidades amazónicas tanto de Loreto, Ucayali, Madre de Dios o San Martín, no se cuenta con una Facultad de Ciencias Humanas o Sociales, no existen sociólogos, antropólogos, arqueólogos, historiadores o lingüistas, que conozcan el entorno geográfico de los dos tercios del territorio nacional y que contiene -fuera de la mayor biodiversidad – la mayor sociodiversidad, la mayor diversidad lingüística y cultural (Gasché y Vela, 2012). “Pero la intelectualidad amazónica, los profesionales amazónicos formados en su propia tierra, carecen de todo instrumento conceptual para apercibir y reflexionar críticamente su propia realidad humana y socio-cultural regional”, sin embargo, en las ciudades amazónicas están ocupando los puestos burocráticos, conformando así, la tecnocracia regional (Gasché y Vela, 2012).

El subsistema construido integra las variables que se hallan relacionadas con la realidad de los asentamientos humanos rural urbanos, la infraestructura habitacional, los servicios básicos y la vial. Las variables fueron analizadas muy brevemente, aplicando la

metodología empleada en la elaboración del Plan Estratégico para el desarrollo sustentable de la cuenca del río Lurín (FLACAM et al 2000), y fueron: el grado de centralidad, el grado de periferización, el grado de accesibilidad y el nivel de aptitud para la urbanización o vocación urbano-industrial. El Grado de centralidad, indica la influencia territorial de los asentamientos, vistos en relación entre sí. Los asentamientos de mayor centralidad, generalmente son aquellos que cuentan con mayor número de población, mayores servicios (educativos y de salud, básicamente), establecimientos sociales, comerciales y otros de gestión y gobernó institucional estatal, principalmente. El procesamiento de los datos y cifras obtenidos en el estudio ratifica el mayor grado de centralidad de la localidad de San Pablo de Loreto y muy de cerca de Alto Monte de Israel, con relación a las demás comunidades bosquesinas de la jurisdicción del distrito. El Grado de periferización, relaciona el nivel de servicios básicos en función de la demanda poblacional y expresa el grado de expansión urbana descontrolada. No existe actualmente ningún grado de expansión urbana descontrolada en el área de estudio, requiriéndose una mayor oferta de servicios básicos para la demanda poblacional. San Pablo de Loreto y Alto Monte de Israel con su Centro de Salud y sus centros educativos inicial, primario y secundario, con presupuesto Estatal, el primero, y, el segundo, con los mismos servicios con presupuesto de autogestión y con mayor número de centros de educación primaria, viene cumpliendo en la actualidad, dentro de sus limitaciones autogestionarias y de infraestructura, con su rol de Capital de distrito y Centro Poblado de Servicios (CPS) y a la vez Asentamiento Primario (AP) a los poblados de su entorno, requiriendo ambos un reordenamiento urbano con mejor

trazado de sus vías y, Alto Monte prioritariamente, contar servicios de Salud y Educación que funcionen con presupuesto público.

El grado de accesibilidad, indica las zonas con mayor o menor facilidad para el acceso y el desplazamiento vehicular. En la Región Loreto, la estrategia para la ocupación del espacio y el uso sostenible de sus recursos naturales, debe tener como base a dos grandes corredores económicos: el corredor Amazonas-Ucayali y el corredor Amazonas-Marañón-Huallaga, ambos teniendo al río Amazonas como vector común (Rodríguez, 2000 en Otrera y Wong, 2002).

Alto Monte de Israel ocupa un espacio estratégico de una terraza colinosa no inundable. Posee una extensión reservada para poblamiento urbano muy superior a lo que requiere un “distrito de planeamiento”, según este último se requiere: 1905 hectáreas, para 28 096 lotes, 140 480 habitantes para una densidad de 73,74 habitantes /Ha. Entonces, cuenta con suficientes áreas inmediatas y contiguas, las que serán ocupadas gradual y ordenadamente para atender al crecimiento del poblado, en términos de las necesidades de expansión física para viviendas, servicios urbanos, equipamiento, administración y actividades de índole económica, superiores a las que se necesitan para el distrito de planeamiento; y, en consecuencia, tiene condiciones para convertirse en un núcleo dinamizador regional del Corredor Económico Amazonas, si se toma en cuenta la Concesión de la Hidrovía Amazonas.

Se pretende que, Alto Monte de Israel, al poseer la mayor concentración poblacional, mejores servicios en

ámbito rural, económica e institucionalmente independiente del tesoro público, se constituya en foco irradiador de un modelo de desarrollo sostenible mediante la ocupación ordenada del territorio, el desarrollo de la horticultura, agricultura, bioindustria, el desarrollo de modelos agroforestales, el ecoturismo, la conservación de la biodiversidad, la atención de las demandas poblacionales, en términos de trabajo y necesidades básicas, y la irradiación de una cultura autogestionaria y participación social hacia el resto de las comunidades bosquesinas de la Amazonía (Rodríguez ob.cit.).

El equipamiento actual de la región Loreto, con énfasis en el transporte, la energía e infraestructura urbana ubica a la región en extremadamente sub equipada (Dourojeanni, 2013). Loreto posee 630 km de carreteras y de 800 a 900 Loreto, (Iquitos su ciudad capital, no está conectada por carretera), está teóricamente articulado con los mercados de la sierra y la costa a través de dos vías de comunicación terrestre: la carretera que une la ciudad de Yurimaguas con Tarapoto (46 km corresponden a Loreto) y que se interconecta por la carretera Marginal hacia la costa Central vía Tingo María o hacia la costa norte mediante la conexión a la vía Moyobamba – Chiclayo; y, la carretera Saramiriza – Nieva (78km en Loreto), que conecta a Loreto con el departamento de Amazonas y con la costa norte del país (Dourojeanni, 2013, pp 147)

Tabla 25. Carreteras (trochas carrozables/trochas peatonales) en la provincia de Ramón Castilla

De … A	Carretera N°	Nivel	Km.	Fuente de Origen
San Pablo – Morona	CP - 09	Vecinal	2, 0	MTC
San Pablo - Asilo La Colonia	CP- 08	Vecinal	2,0	MTC
Alto Monte de Israel-chacras comunales	---------	Vecinal	40,0	
Caballollococha – San P. de Palo Seco – Buen Suceso	CP- 05	Vecinal	8,6	MTC
Caballococha -Palo Seco – Buen Suceso		Interconexión distrital	35,6	INADE
Caballococha – Puerto Inca	CP-04	Vecinal	3,9	MTC
Caballococha - Cushillococha	CP- 03	Vecinal	7,5	MTC
Caballococha – Cano de Santa Rosa	CP-06	Vecinal	4,5	MTC
Caballococha - Bufeococha	CP-10	Vecinal	12,0	MTC

Fuente: Dourojeanni (2013). “Loreto Sostenible 2021”
INADE- PEDICP

4.6.1.5. Breve descripción de la infraestructura en la comunidad de Alto Monte de Israel

Tabla 26. Infraestructura rural urbana en la comunidad de Alto Monte de Israel

Descripción	Nro.
Cabañas, incluye bodegas	1105
Mercantil	01
Posta médica	01
Casa del FREPAP	01
Templo y Casa de Levitas	01
Institución educación nivel secundaria	01
Institución educación nivel primaria	01
Institución educación nivel inicial	01
Molinos piladores de arroz	02
Plaza principal	01
Carretera de acceso hacia el interior	01
Áreas libres para parques de recreación	04
Área libre para embarcadero	01
Áreas libres para infraestructura urbana	06
Otros servicios	Varios

Figura 2. Vista panorámica de las cabañas de la localidad de Alto Monte de Israel

Fuente: Meneses (2017)

Figura 3. Mercantil y casa del FREPAP

Fuente: Meneses (2017)

Figura 4. Vista panorámica del Colegio Alto Monte de Israel

Fuente: Meneses (2017)

Figura 5. Vista posterior del templo y la casa de Levitas

Fuente: Meneses (2017)

La carretera rural de interconexión de las cuencas del Bajo Amazonas y del Yavarí de 35km+653.68km, ("Creación de la carretera Caballococha – Palo Seco – Buen Suceso, en los distritos de Ramón Castilla y Yavarí, provincia de Ramón Castilla, región Loreto"), beneficiará a 25 comunidades de dichos distritos, al reducir su conectividad de 20 horas (vía fluvial) a 1 hora (vía terrestre) y las integrará a la economía regional y nacional, asimismo, también a las del distrito de San Pablo; facilitando un mayor flujo de actividades comerciales entre las cuencas del Yavarí y del Bajo Amazonas, favoreciendo las relaciones de intercambio con los mercados fronterizos de Colombia (Leticia) y Brasil (Benjamin Constant y Tabatinga) INADE-PEDICP , 2012).

En cuanto se refiere a la telecomunicación, últimamente se ha instalado, en 38 comunidades del distrito de San Pablo, estaciones de telefonía rural vía satélite con energía solar, como parte del proyecto TELEREP promovido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), OSIPTEL y FITEL.

El nivel de aptitud para la urbanización, tanto urbana como rural, toma en cuenta las normas vigentes de zonificación de uso de suelo, la accesibilidad, la pendiente del terreno, el nivel de vulnerabilidad, los potenciales riesgos naturales y el impacto potencial sobre los recursos ecológico-naturales y la calidad del paisaje. Nos permitió identificar las áreas correspondientes a Alto Monte de Israel, como las de mayor sustentabilidad para la urbanización de más de 5000 habitantes, a las de San Pablo de Loreto como las que reúnen condiciones moderadamente aptas, por la degradación que presentan sus zonas adyacentes a la actual disposición urbana; y aquellas no aptas para uso rural urbano que corresponden a las de los restantes Centros Poblados Rurales (CPRs) de las otras comunidades bosquesinas. La estrategia de desarrollo del área buscará el fortalecimiento de Alto Monte de Israel, priorizado por su dinamismo para articular los espacios y asentamientos menores de sus

entornos, constituyéndose, por tanto, en el núcleo de servicios para las futuras actividades urbano – productivas.

4.6.1.6. Diagnóstico Integrado de las comunidades bosquesinas del distrito de San Pablo, con énfasis en aspectos internos de Alto Monte de Israel

Luego del breve análisis de los subsistemas que conforman el Sistema “Comunidades bosquesinas del distrito de San Pablo”, incluyendo el ámbito de influencia del mismo, la integración del diagnóstico se sustenta en el análisis de las Fortalezas y Oportunidades, Debilidades y Amenazas (matriz FODA) de la mencionada área, que es el lugar donde se plantea la propuesta de Modelo de Ordenamiento Territorial. El análisis interno presenta los aspectos más relevantes de Alto Monte de Israel, con el fin de determinar sus fortalezas o aspectos positivos con que cuenta en su interior, mientras que las Debilidades corresponden a los aspectos negativos o en qué adolece y están dándole cierta vulnerabilidad ante su entorno.

En la Tabla 26, Tabla 27, Tabla 28 y Tabla 29 se presenta el análisis integrado de los principales Factores Externos e Internos que caracterizan al área de estudio, que vienen a ser los componentes del análisis FODA que permitieron identificar, con mayor claridad, los cambios necesarios o deseados para el desarrollo de la zona. En la Tabla 30 se presenta la Matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (Matriz FODA), haciendo una síntesis o priorización de factores, con la finalidad de visualizar las siguientes situaciones: a) Oportunidades generadas por el entorno exterior que

pueden ser aprovechadas por las fortalezas internas (POTENCIALIDADES). b) Amenazas generadas por el entorno exterior que pueden ser contrarrestadas por las fortalezas (RIESGOS). c) Oportunidades generadas por el entorno exterior que pueden ser aprovechadas si se superan las debilidades (DESAFÍOS). d) Amenazas generadas por el entorno exterior que no podrán ser contrarrestadas si no se superan las debilidades (LIMITACIONES).

Tabla 27. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA NATURAL

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Existencia de áreas de bosque primario con alto valor ecológico - Abundante red hidrográfica y cuerpos de agua para consumo humano, transporte fluvial y con potencial acuícola. - Existencia de potencial hidroeléctrico. - Suelo en "barreales" con potencial para implementación de proyectos agrícolas de ciclo corto. - Existencia de Recursos Hidrobiológicos para consumo y ornamentales - Gran diversidad de recurso flora para uso mediante implementación de planes de manejo - Zonas aptas para la producción forestal con ciertas limitaciones. - Presencia de zonas naturales de belleza paisajística, excelente para el ecoturismo**.**	- Estratégica ubicación de Alto Monte de Israel, para enlace entre las Tres Fronteras e Iquitos, a través de la hidrovia Amazonas. - Alto Monte de Israel, a diferencia de las otras comunidades, ha tomado cierta relevancia y tiene las condiciones de convertirse en Polo de desarrollo, por su ubicación estratégica, contar con la mayor población y mayor número de profesionales y por ser cuna de los alcaldes distritales y provincial de Ramón Castilla desde la década de los 90	- Alta heterogeneidad de las áreas naturales - Baja fertilidad de los suelos y susceptibles a erosión por escorrentía en las planicies de altura. - Uso de RRNN sin manejo, originando pérdida de especies y deterioro de los suelos. - Existencia de procesos acelerados de pérdida de la biodiversidad en la zona por la extracción incontrolada de recursos. - Existencia de mayores áreas deforestadas a ambos lados de la carretera de penetración en Alto Monte de Israel. - Inundaciones periódicas de tierras aluviales por el Amazonas - No existen planes de manejo de recursos.	- No se dio preferencia e incluyó en la ZEE de Ramón Castilla a los distritos de Pebas y San Pablo. - Insuficiente control de uso de los recursos naturales - La construcción de la carretera Caballococha, Palo Seco, Buen Suceso incentivará las migraciones incontroladas. - Es necesario implementar políticas de conservación y reforestación para recuperar las zonas deterioradas - Faltan datos básicos para la ZEE - Poco potencial para la agricultura y ganadería.

Tabla 28. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA SOCIO CULTURAL

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Buena cantidad de población juvenil (aprox 40% del total de la población) - Deseos de superación de los pobladores de Alto Monte de Israel, tienen la mayor cantidad de profesionales entre sus pobladores. - Tradición de realizar trabajos sociales (mingas) - Buena voluntad de los pobladores para participar en la planificación participativa. - Autoridades civiles reconocidas y existencia de asociaciones de base con interés de contribuir al desarrollo de su localidad. - Alcaldes y regidores en mayor porcentaje.	- Interés del gobierno por impulsar la descentralización administrativa a través de gobiernos locales. - Implementación a corto plazo del Plan Estratégico Carretera Iquitos-Nauta, con Proyectos de dotación de Servicios sociales básicos. - Interés de instalar Museo Histórico en San Joaquín de Omaguas - Facilidades para acceder a la educación técnica y profesional (SENATI, UNAP, UCP) - Política favorable de las autoridades regionales y	- Poblaciones muy dispersas - Deficiente Educación básica - No existe nivel profesional o técnico entre los agricultores - Abundancia de mano de obra no calificada - Acceso limitado a los medios de comunicación - Atención de Salud deficitaria - Conflictos entre poblaciones aledañas - Hay mucha dependencia de las decisiones de las autoridades de Iquitos y Nauta con relación a sus conflictos. - Se espera mucho la asistencia del Estado o de las ONG - Falta de capacidad de gestión de las autoridades - Conflictos de Uso y Tenencia de la tierra - Falta de comunicación de las autoridades con las poblaciones	- Aumento de población migrante por la facilidad del acceso carretero - Las instituciones regionales no coordinan entre sí para realizar acciones de desarrollo en el área de estudio. - Poco apoyo del gobierno central para las localidades pequeñas - Cambio de orientación de la política de desarrollo del Gobierno dejando de lado políticas para el Ordenamiento Territorial y la ZEE. - Falta de reglamentación de la Ley de promoción a la Inversión. - Otras culturas se implementen en la zona, traídas por los

	nacionales de promover el desarrollo del turismo. - Potencial operatividad de Incentivos a la Inversión y reinversión (Ley 27037) - Voluntad del Gobierno central en la implementación de políticas para el Ordenamiento Territorial con base en la ZEE (D.S.045-2001-PCM)	- Sectores educación, salud, agricultura, etc, prestan muy poco apoyo - Conflictos de la población con sus autoridades	migrantes, desplazando a las propias. - Infraestructura social poco desarrollada y no sostenible - Educación deficiente y subdesarrollada impide implementación de planes de desarrollo, por la falta de conocimiento e interés de la población.

Tabla 29. Factores condicionantes del área en estudio - SUB SISTEMA PRODUCTIVO

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Conocimiento para la producción (Sistemas productivos: tecnología, organización) - Potencial para el manejo de bosques con fines de extracción de productos no maderables (hojas de irapay, tamishi, etc.) - Potencial Pesquero en cuerpos de agua ubicadas frente a San Joaquín de Omaguas. - Condiciones adecuadas de terrenos para el desarrollo de la piscicultura en la zona de Cahuide - Vocación para el turismo y ecoturismo - Alto potencial para el cultivo de frutales nativos(zapote, guaba, granadilla, etc.)	- Inversiones como préstamo en tecnología y manejo de los RRNN - Implementación de créditos agrícolas a pequeños agricultores Posibilidad de convertir a Iquitos como mercado accesible de todos los productos obtenidos en el área de estudio. - Hay mercado creciente del ecoturismo. - Incremento de demanda de productos de frutales nativos de la zona: pijuayo, camucamu, cítricos, zapote, granadilla, etc. - Incremento de la demanda de productos hidrobiológicos, principalmente de piscigranjas. - La demanda por productos provenientes de bosques manejados a instalarse con el Proyecto.	- La principal actividad económica es la agricultura - El acceso a los mercados es muy caro y las ganancias por la producción son mínimas. - Sistemas tradicionales de producción al nivel de subsistencia. - Limitado acceso al crédito - Falta de una política de precios para los productos del campo. - No hay asistencia técnica constante para implementar sistemas de manejo - Falta capacitación para rescatar cultura artesanal (fibras, barro, madera.	- Bajo poder adquisitivo del consumidor regional - Ingreso al mercado de nuevos competidores de productos similares a los regionales. - Falta de apoyo a los productores de frutales nativos. - Incremento en los costos de producción por efecto del aumento de los costos de transporte terrestre. - Presión sobre los recursos flora y fauna amenazando con sobreexplotación por ausencia de normas claras de control. - Se den incentivos para actividades que no están de acuerdo con la conservación y preservación de los RRNN (Ej. créditos agrícolas sin proyectos de manejo)

Tabla 30. Factores condicionantes del área en estudio- SUB SISTEMA CONSTRUIDO

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Cahuide sirve de enlace e interconexión a los pobladores de las comunidades aledañas asentadas en el Río Itaya y a los pobladores de San Joaquín de Omaguas en la margen izquierda del río Amazonas así como a los pobladores en tránsito de Iquitos a Nauta y viceversa. - Trocha de 9.5 Km que une Cahuide-San Joaquín de Omaguas está siendo mejorada por los pobladores. - Alternativa de terminal fluvial en San Joaquín de Omaguas por problemas de cambio de cauce del río amazonas a la altura de Iquitos - Acceso a las telecomunicaciones	- Oferta de paquete de proyectos vía Plan de Ordenamiento Territorial a fuentes internacionales y nacionales. - Posible interés de capital privado para invertir en ecoturismo en la zona - Programa de Caminos rurales del BM y BID - Potencial desarrollo de las Comunicaciones entre Iquitos, Nauta, Requena, etc.	- Falta de vías de comunicación (caminos o trochas afirmadas) entre comunidades - Falta de instalaciones apropiadas para el Recreo - Deficiente infraestructura de servicios básicos (salud, educación, saneamiento básico, hospedaje, etc.)	- Falta de interés de los empresarios para desarrollar oferta turística - Inversiones Temporales y sin reinversión en la zona - La construcción de carreteras y caminos carrozables puede ocasionar fuerte migración a la zona de estudio causando un impacto ambiental muy negativo

Tabla 31. Matriz FODA en el área en estudio: MATRIZ CAME

CONDICIONANTES EXTERNOS / CONDICIONANTES INTERNOS	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
	- Mercado creciente para los alimentos, frutales nativos y productos no maderables, tanto en el nivel interno como en el regional. - Creciente mercado del ecoturismo y turismo rural - Implementación a corto plazo del Plan Estratégico de la Carretera Iquitos-Nauta y otros programas de desarrollo rural en la Región. - Interés del gobierno por implementar políticas de descentralización a través de los gobiernos locales, con apoyo del Ordenamiento Territorial.	-Sobreexplotación de los recursos naturales por efecto de las migraciones a la zona (a causa de la implementación de Programas y Proyectos) y por la falta de normas de control adecuadas, ocasionando impactos ambientales irreparables. - El Gobierno central no implemente políticas de descentralización y ordenamiento territorial en las municipalidades de la zona por dar preferencia a otras regiones. - Falta de interés de los empresarios para desarrollar oferta turística. - Infraestructura Social (principalmente Educación y Salud) poco desarrollada y no sostenible.

FORTALEZAS	POTENCIALIDADES	RIESGOS
- Potencial de recursos naturales y turísticos con que cuenta el área. - Plan estratégico de la Carretera Iquitos-Nauta con ZEE a nivel meso. - Ubicación estratégica para la interconexión en los ejes Iquitos Río-Amazonas-río Ucayali e Iquitos-río Itaya-Nauta - Predisposición de la población para contribuir con la ejecución de planes de desarrollo.	- Ordenar el territorio del área de estudio para lograr un sistema dinámico de interconexión de productos y personas, convirtiéndola en eje principal de conexión de ríos Amazonas y Ucayali con Iquitos. - Promover el desarrollo del ecoturismo y turismo rural con visión empresarial y competitiva. - Proponer la creación de mecanismos que permitan un desarrollo eficiente y sostenido de industrias de envasado de frutales nativos y el procesamiento de productos no maderables.	- Promover el Ordenamiento Territorial y las normas adecuadas para su implementación. - Sensibilizar a la población en el uso adecuado y sostenible de los recursos naturales del territorio. - Promover la participación activa de las instituciones públicas y privadas en la ejecución de proyectos que permitan el desarrollo económico de la zona.
DEBILIDADES	**DESAFÍOS**	**LIMITACIONES**
- Desconocimiento del verdadero potencial de recursos en el área y por tanto limitada conciencia para el manejo adecuado de los mismos. - Deficiente infraestructura de servicios básicos (educación,	- Construir un modelo de ordenamiento territorial y de manejo de sus recursos naturales con participación de las poblaciones organizadas y de las instituciones públicas y privadas de la región. - Desarrollar programas de capacitación de los productores en aspectos de organización,	- Promover la capacitación permanente de los productores orientándolos al cambio de actitud respecto del uso y conservación de sus recursos naturales. - Estimular la inversión pública y privada en la zona de estudio, referida principalmente a la construcción

salud, saneamiento, energía, comunicaciones, alojamiento, etc.). - Limitado y costoso acceso a los mercados. - Escaso apoyo de las entidades regionales para el desarrollo de actividades económicas (créditos, capacitación tecnológica, etc.).	gestión y manejo sostenible de los recursos naturales. - Implementar un ambicioso plan de inversiones en infraestructura social y productiva en el área de estudio.	de infraestructura básica, vías de comunicación acordes con las necesidades de la población. - Promover organizaciones de productores con visión empresarial

4.7. Planificación Territorial

4.7.1. Orientaciones para el desarrollo

En una próxima investigación, para proseguir con el desarrollo del planeamiento urbano de la localidad Alto Monte de Israel y las comunidades bosquesinas satélites, se tiene que recopilar datos sociológicos y de recursos con los que se puede partir, analizando la información existente, así como los aspectos culturales que proporcionan los habitantes, su fuente principal de subsistencia, educación, salud, área deforestada, área reforestada, horticultura y agricultura, entre otros.

El levantamiento de información podría efectuarse en tres fases: Primero, un estudio sociológico y antropológico de Alto Monte de Israel y cada comunidad de la jurisdicción del distrito de San Pablo, para conocer a profundidad sus costumbres, tradiciones, actividades para entender las necesidades de la gente, conocer sus limitaciones, entender su forma de vida; y, solamente así, garantizar la obtención de la licencia social correspondiente para cada proyecto que se inicie, posteriormente. La segunda fase consistirá en el levantamiento de información técnica: levantamiento topográfico de las áreas pobladas y sectores adyacentes para conocer las diferentes irregularidades, áreas boscosas y fisiografía del terreno. Dentro de esta fase también se incluye al estudio hidrológico e hidráulico donde se tome en cuenta las fuentes de abastecimiento de agua y puntos de evacuación de aguas servidas, que mejore las condiciones de salubridad. Asimismo, incluir en esta fase, el estudio urbanístico, paisajista y de ingenierías para crear los espacios y las instalaciones para el buen vivir de las personas, siempre pensando en el entorno y características específicas, tomado del estudio socio-antropológico. La tercera fase es la económica con la cual se analizará el costo, presupuesto, cronogramas y recursos para proceder a la ejecución. Así como indicadores económicos que

aseguren la viabilidad de cada proyecto. La ejecución consistente a los estudios planificados y optimización de los recursos busca proyectos de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles para la satisfacción del cliente (Naciones Unidas, Agenda 2030).

Como se estableció en el análisis del subsistema construido, el centro poblado Alto Monte de Israel ocupa un espacio estratégico dentro del núcleo dinamizador regional del Corredor Económico Amazonas, si se toma en cuenta la Concesión de la Hidrovía Amazonas. Cuenta con suficientes áreas inmediatas y contiguas, las que serán ocupadas gradual y ordenadamente para atender al crecimiento del poblado, en términos de las necesidades de expansión física para viviendas, servicios urbanos, equipamiento, administración y actividades de índole económica, superiores a las que se necesitan para el distrito de planeamiento.

Alto Monte de Israel adoptará y mantendrá la unidad de conjunto y densidad necesaria para una distribución ordenada y segura de los servicios urbanos, restringiéndose el asentamiento periférico y en el perímetro ribereño. Se consolidará como un Centro de acopio de producción en el nivel local, en función de las actividades de su población actual y de provisión de servicios de facilidades de embarque y desembarque en su puerto, favoreciendo a otras localidades con mayores ventajas comparativas de localización. Las funciones primordiales previstas para Alto Monte de Israel son:

1. Provisión de servicios de atención de salud construyendo un centro de salud con infraestructura y capacidad instalada para atender las necesidades de su población actual como la población migrante y la de su ámbito de influencia aguas arriba y aguas abajo en el río Amazonas, para 10 000 habitantes.

2. Provisión de servicios de educación ordinaria e intercultural bilingüe en idiomas nativos amazónicos y castellano en los niveles de educación inicial, básica regular, Básica Alternativa y Técnica Profesional, dotándoles de centros experimentales; y, módulos de hospedajes (tipo los “antiguos internados”) para profesores y alumnos de las comunidades bosquesinas satélites.
3. Provisión y centralización de servicios administrativos municipales constituyéndose en centro de decisiones de inversión local de redistribución del gasto y de planeamiento y control de actividades gubernamentales de promoción del desarrollo sostenible.
4. Centro de comercialización de la producción de las actividades de horticultura, agricultura y de la crianza de animales incluyendo a los que proceden del bosque.
5. Provisión de servicios de hospedaje.

EL gobierno local, basado en la participación decisoria de la comunidad, tendrá acceso a información actualizada sobre la propiedad y uso del suelo, así como los instrumentos legales, técnicos y financieros para administrar y controlar eficaz y sosteniblemente los respectivos recursos.

V. Discusión de los resultados

1. Siempre se efectuaron inversiones públicas, por parte de los gobiernos locales de los distritos, de la provincia y del gobierno regional; pero no obedecieron un plan estratégico de desarrollo. Así, por ejemplo, a mediados de los años 80 del siglo pasado la que fuera la Corporación de Desarrollo – ahora Gobierno Regional de Loreto hicieron importantes inversiones en las áreas de educación y salud.
2. La comunidad de Alto Monte de Israel se fundó y organizó e implementó su infraestructura rural urbana, con su propia inversión. No existe inversión pública en esa comunidad, no obstante a ser la más grande del Bajo Amazonas.
3. El Perú no necesita simultáneamente tres carreteras, una hidrovía y tres ferrovías para vincularse con el Brasil, sin embargo, las visiones estratégicas de este Eje señalan como principal socio comercial del Perú al Brasil RR. EE (2005). Las obras previstas en la selva peruana se originan en las necesidades del Brasil (oportunidad de aprovechamiento de recursos peruanos como los fosfatos de Bayovar y Junin, satisfacción de sus requerimientos de energía eléctrica y, claro extender su influencia económica a través de entidades públicas y privadas de ese país, pues las que financian (BNDES), estudian (Engevix) construyen (Odebrecht; Camargo Correa, Andrade Gutierrez), pretenden operar (Eletrobras, Petrobras) Dourojeanni et al (2010).

VI. Conclusiones y Recomendaciones

6.1 Conclusiones

1. Ha quedado confirmada la Hipótesis en el sentido que: “Existe una relación alta entre los factores característicos de la Nueva Gerencia Pública y los indicadores para la instrumentación del Plan de desarrollo local sostenible definidos con relación a la Agenda 21 Local, permite que en el área de infraestructura se formule y ejecute un modelo de planeamiento rural urbano, que articule el Plan de desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, consideradas como satélites en torno a una comunidad rural urbana estratégica “polo”.

2. Existen factores culturales, sociales, económicos, ambientales, políticos, científicos y éticos que generaron y mantienen el subdesarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas; que exigen y condicionan el conocer y definir dichos factores por los funcionarios del área de infraestructura que a la vez reconozcan los factores característicos de la Nueva Gerencia Pública (NGP), y que estén dotados de competencias para la implementación de modelos de desarrollo sostenible definidos y formulados en el marco de la Agenda 21 Local.

3. A la luz de los resultados, al periodo de toma de datos y elaboración de la presente tesis, el Índice de Nueva Gerencia Pública (INGP) alcanzado de 37%, como parámetro indica que, el Gobierno Regional de Loreto y su Gerencia Regional de Infraestructura no concluyen de implementar los postulados en sus documentos normativos, así como también en la ejecución de las acciones características de la Nueva Gerencia Pública. Los gobiernos locales de San Pablo y Ramón Castilla aún no inician el proceso en mención.

4. A la fecha, a la luz de los resultados, el Índice de Sostenibilidad Global de 22%, alcanzado en las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, incluyendo a la comunidad rural urbana de Alto Monte de Israel indica que el nivel de crecimiento alcanzado no corresponde a un desarrollo local sostenible según los indicadores para la instrumentación de las acciones previstas en el marco de la Agenda 21 Local.

5. El sistema urbano nacional y su articulación con los espacios rurales", sitúan la relevancia de la ciudad y los espacios rurales en la política territorial y, muestran las tres tendencias contemporáneas de los procesos de urbanización también en Perú: la retracción de la velocidad del crecimiento urbano; la integración y las relaciones funcionales y de complementariedad entre lo rural y lo urbano, especialmente demostrado ello con los flujos laborales y las relaciones funcionales que generan; y la intensificación de las áreas metropolitanas como ejes articuladores del sistema urbano nacional.

6. Las actividades agropecuarias aún, siendo partícipes en el conjunto de la economía y en los ingresos de la población profundizan el deterioro ambiental en la Amazonía; de ahí que, en la línea de Gasché y Vela (2012) en la propuesta se ha previsto un redireccionamiento del desarrollo rural hacia procesos productivos que rescaten los saberes ancestrales en materia de horticultura de las comunidades bosquesinas, quienes siempre mantuvieron un uso racional de los recursos naturales; y sólo mantener la agricultura marginal en los barreales de los ríos en Selva Baja.

7. La expansión urbana, intensificación, ocupación y uso de espacios geográficos, derivados de la apropiación y ocupación del territorio y de la compleja relación sociedad – naturaleza, generan impactos ambientales y sociales debido al cambio en el uso del suelo, la calidad y escasa disponibilidad del agua, escasas obras de

saneamiento en las áreas periurbanas; asimismo, en el periodo de creciente, incrementan el riesgo de desastres por inundación.

8. Sí es posible proponer los siguientes ejes de políticas públicas y gestión pública locales que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos humanos satélites a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas:
    a) Eje: Fortalecimiento de la gestión social
    b) Eje: Fortalecimiento de las Redes Sociales de Cooperación
    c) Eje: Dinamización económica en los territorios involucrados
    d) Eje: Articulación de políticas públicas y Nueva Gerencia Pública
    e) Eje: Socialización del modelo de planeamiento urbano propuesto
    f) Eje: Infraestructura Social, Económica y Ambiental
    g) Eje: Formación y fortalecimiento de capacidades
    h) Eje: Consulta previas y licencia social

9. No existe problema en la infraestructura de transporte fluvial, pues en las actuales circunstancias el parque automotor de embarcaciones fluviales y su capacidad de transporte cubren las necesidades actuales de las poblaciones de la Amazonía peruana; y, a su vez estos ríos en el tramo que comprende el estudio, por las condiciones de nivel de espejo de agua, profundidad, ancho, ausencia de Malos Pasos o sinuosidad del canal navegable son perfectamente navegables los 365 días del año por embarcaciones como las que usan los bosquesinos de no más 6 pies de calado.

10. Como propuesta teórica se está incluyendo un **modelo de planeamiento rural urbano** que articula el Plan de desarrollo local de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, consideradas como *satélites* en torno a la comunidad

rural urbana *Alto Monte de Israel*. El planeamiento de esta urbe está concebida a partir de la **Célula Vecinal** y a partir de cuatro de éstas conformar un **Barrio de Planeamiento,** con su respectivo equipamiento urbano. Cuatro barrios de planeamiento conforman un **Sector de Planeamiento** también con su respectivo equipamiento urbano. Cuatro sectores de planeamiento forman un **Distrito de Planeamiento,** con equipamiento distrital como máxima unidad de planeamiento.

6.2 Recomendaciones

1. Se recomienda socializar el tipo de planeamiento urbano propuesto, entre los moradores de los centros poblados menores del Bajo Amazonas, en las autoridades locales de las municipalidades distrital de San Pablo y provincial de Ramón Castilla, específicamente en la localidad de Alto Monte de Israel; asimismo, en el Gobierno Regional de Loreto.
2. La política pública para el desarrollo de las comunidades bosquesinas deben fundamentarse en primer lugar definiendo eje aglutinador “Conservación y uso racional de los recursos naturales”, para definir las estrategias como líneas de acción con indicadores de resultados intermedios.
3. Los proyectos, instrumentos prácticos de las líneas de acción, para la aplicación de las inversiones podrían clasificarse en: estructurantes, productivos y sociales. Entre los primeros estarían los de infraestructura social, económica y ambiental, articulándolos en proyectos para la formación de capacidades. En los segundos

para mejorar y crear fuentes de ingreso, aumentar el empleo y contribuir a la búsqueda de la competitividad territorial. Y en los terceros de carácter redistributivo de la riqueza y/o compensatorios en la organización social, salud, educación, vivienda, saneamiento, seguridad alimentaria, entre otros.

4. Para la propuesta de obras de infraestructura se recomienda:
    a. Propuestas de obras que aseguren viabilidad técnica y sostenibilidad ambiental, la que incluya medidas de mitigación de impactos ambientales negativos
    b. La solución alternativa debe corresponder a la de menor costo/beneficio
    c. Involucrar a los gobiernos locales en la discusión de la propuesta de infraestructura para el desarrollo para lograr las contrapartidas municipales correspondientes.
    d. Los pedidos de las comunidades bosquesinas referentes a educación, salud y deporte debe corresponder a un programa amplio de Estado y nos ser parte de deseos inconexos e incoherentes.

5. El saneamiento y control ambiental de poblaciones de centros poblados rurales.
6. Fortalecimiento de la capacidad de gestión y monitoreo de los recursos naturales de las poblaciones ribereñas.
7. Reforestación por medio de sistemas agroforestales; y recuperación de fuentes, manantiales, acuíferos y humedales.

8. Capacitación y educación ambiental.
9. Promoción e implementación de cultivos orgánicos
10. Se reitera a los gobernantes en los tres niveles de gobierno, la recomendación de Morales y Soplín (2015), en el sentido de articular la Amazonia y buscar su conectividad con el resto del país a través de la hidrovía Amazonas (Santa Rosa-Iquitos-Saramiriza), y los puertos de Iquitos y Paita; asimismo, gestar en todos los peruanos la misión de convertir a Iquitos en un puerto hub que brinde servicios de transporte internacional. Asimismo, a los ministerios de Transportes y Comunicaciones y del Ambiente adopten mecanismos adecuados para salvaguardar la diversidad biológica y cultural del área de este gran proyecto, implementando las medidas de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) tal como ha sido postulado entre otros en el estudio: “Hacia un desarrollo sustentable e integrado de la Amazonia”; asimismo, en las recomendaciones de Bara et al (2006) y Dourojeanni (2010), acompañar estos proyectos de infraestructura con fondos del Gobierno Regional de Loreto.
11. En la línea promovida por Rocha, Marcelo Theoto (2008), para la ejecución de la propuesta de esta investigación, se recomienda incorporar el enfoque territorial a la gestión del desarrollo sostenible, (que contenga básicamente, dimensiones como la económica, la social, la ambiental, la específicamente territorial y la cultural, así como el imperativo de la democracia participativa, la gobernanza y la coordinación intergubernamental), facilitar el protagonismo de los pobladores en la Consulta Previa, generando corresponsabilidad de

los bosquesinos en la gestión integral de su desarrollo sin resquebrajar su cultura, y a través del mecanismo de la licencia social garantizar su participación en la conservación y uso sostenible de los ecosistemas amazónicos.

12. La academia debe valorar e incorporar el conocimiento tradicional de los amazónicos en el proceso de formación de los profesionales para versados en la Nueva Gerencia Pública implementen políticas públicas que coadyuven al desarrollo sostenible de las poblaciones rural urbanas de los bosquesinos amazónicos, y elaboren respuestas propias para la adaptación al cambio climático, fenómeno que definirá el actuar público en los próximos años.
13. Se recomienda continuar los estudios en esta línea de investigación; y, en la dirección de Isaac Enríquez Pérez (2011), investigar y contestar las siguientes preguntas pendientes de resolver: ¿Cómo articular, desde los estudios regionales y territoriales, un enfoque teórico con sólidas bases epistemológicas que se posicione frente a las corrientes hegemónicas provenientes de otras latitudes del mundo e impida su asimilación mecánica y acrítica de nuestros planificadores? ¿Cómo incorporar el enfoque integral del ordenamiento territorial en Perú, dada la limitada cultura política de la población, la diversidad cultural, el centralismo y la jerarquización en la toma de decisiones, incluso a nivel de los gobiernos y élites regionales?

4. Referencias Bibliográficas

1. Agenda 2030. 2015. Organización de Naciones Unidas – ONU. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Objetivos, metas e indicadores mundiales. Publicaciones de la CEPAL.

2. Agenda 21 Local. 1994.

3. Badie. 1995. El fin del territorio.

4. Baker, S. 1997. The politics of sustainable development: theory, policy, and practice Within the European Union. Taylor & Francis, London.

5. Bahamonde Amaya Oscar. 2017. Publicación. Maestría MBA.Universidad ESAN. 7 de junio 2017. Disponible en: http://www.esan.edu.pe

6. BANCO MUNDIAL. Oportunidades para Todos, por un Perú menos pobre y más incluyente. Primera Edición. Perú, Banco Mundial, marzo 2006. 300p.

7. Bara, P., Sánchez R., Wilmsmeir G. 2006. Amazonia. Hacia un desarrollo sustentable e integrado de la Amazonía. Los corredores de transporte en la cuenca amazónica central – occidental y sus afluentes principales en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. CEPAL/IIRSA/CAF. División de Recursos Naturales e Infraestructura. 110 págs. Santiago de Chile, junio 2006. Disponible en: http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/06145.pdf [Recuperado: 30 octubre 2018].

8. Barzelay, Michael. 1998. Atravesando la burocracia: Una nueva perspectiva de la administración pública. México: Fondo de Cultura Económica.

9. _____. 2000a. “How to Argue about the New Public Management”. International Public Management Journal, 2: 183-216.

10. _____. 2001. La nueva gestión pública. Un ensayo bibliográfico para estudiosos latinoamericanos (y otros). Revistas del CLAD Reforma y Democracia N°. 19.

11. BERSCH, Ann-Kathrin. La transformación de la acción pública – un nuevo paradigma de ordenamiento territorial en el Perú. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 27, p. 103 – 118, dec. 2015. ISSN 1016 - 9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/14580/15441>. Fecha de acceso: 24 jan. 2019

12. BID. 2006. El BID y la Sostenibilidad. Recuperado de: https: www.Iadb.org/sustainability

13. Brooks, P. 1993. Rachel Carson precursora del movimiento ecologista, S. MERENER (trad.), Barcelona, Gedisa, 1993.

14. BRUNDTLAND H. 1987. Our Common Future. Organización de las Naciones Unidas.

15. Caballero Gonzáles, V. 2018. Clientelismo y participación ciudadana: Un análisis de la localidad de La Candelaria en Bolivia. Tesis de Maestría. Universidad Externado de Colombia. Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Maestría en Gobierno y Políticas Públicas. Bogotá D. C. Julio de 2018.

16. CACHO CRUZ, Rocío y RÍOS VELARDE, Jorge Antonio. Sistema Ambiental Estratégico, Modelo para la Competitividad Territorial. Caso: Bajo Urubamba. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 25, p. 103 – 121, oct. 2013. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/10625/11097 . Fecha de acceso: 24 Jan. 2019.

17. Cañero Morales, P., López Guzman, T., Orgaz Agüera, F., & Moral Cuadra, S. (2017). Sostenibilidad en comunidades rurales: el

turismo comunitario como herramienta de desarrollo. Revista Espacios. Vol 38, 2017, Número 41, Pág. 7. Disponible en: http:// www.revistaespacios.com/a17v38n41/a17v38n41p07.pdf

18. Carrizosa J. 1992. La viabilidad del desarrollo sustentable en Colombia. Una contrapropuesta. En: Guhl, Ernesto, Medio ambiente y desarrollo. Santa Fe de Bogotá. p. 89-90.

19. CEPAL – ECLAC. 2003. Taller Regional Latinoamericano y Caribeño sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Sostenible. Ciencia y Tecnología para el desarrollo sostenible. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile, Chile, 5 al 8 de marzo de 2002.

20. Chang Medina Alfonso. 2016. Los sectores público y privado en el mercado de capitales. Disponible en https://www.esan.edu.pe/conexión/actualidad/2016/12/05/reforma-para-incentivar-la-inversion-privada-en-infraestructura-publica/ . Fecha de acceso. 13 de junio 2018.

21. Chang Medina Alfonso. 2017. En defensa del sistema de inversión pública a través de Asociaciones Pública – Privada (APP). Disponible en:

https://www.esan.edu.pe/conexión/actualidad/2017/01/20/en-defensa-sistema-inversion-publica-a-traves-de-asiciaciones-publica-privada-app/ . Fecha de acceso. 13 de junio 2018.

22. Chiarella Quinhoes, Roberto. 2005. Planificación Estratégica y Desarrollo Territorial. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 17, p. 208 – 225, feb. 2005. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11355/11865 . Fecha de acceso: 13 junio 2018.

23. Chiarella Quinhoes, Roberto. 2005. ¿Conurbación o ciudad internacional? Gestión urbana e impactos en el territorio Iñapari, Assis Brasil, Bolpebra. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 17, p. 71 – 88, feb. 2005. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11353/11863 . Fecha de acceso: 13 junio 2018.

24. Chica Vélez, Sergio. 2011. Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. Administración & Desarrollo, 39 (53), 57 – 74. Recuperado de: file:///C:/Users/maria/Downloads/147-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1565-1-10-20170629.pdf

25. Comisión Mundial del Medio Ambiente- Naciones Unidas. 1988: Nuestro Futuro Común, Alianza, Madrid (1987).

26. Constanza, R. *et al* .1991. Goals, agenda, and policy recommendations for Ecological Economics. En Constanza, R. (ed.): *Ecological Economics*: *The Science and Management of Sustainability*. New York, Columbia University Press: 1-21

27. Consejo Internacional de Iniciativas ambientales locales ICLEI. 1994

28. CÓRDOVA AGUILAR, Hildegardo; CZERNY, Miroslawa. La periferia rural – problemas y posibilidades del desarrollo en el noroeste peruano. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 28, p. 53 – 74, july 2016. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/15004/16082>. Fecha de acceso: 23 jan. 2019 doi:

29. Córdova Córdova Yanet Fiorella y Infante Ataurima Carlos Enrique. 2016. Estrategias de Organización territorial para el Centro Poblado Algodonera, distrito de Olmos – departamento de Lambayeque. Tesis para optar el título profesional de Ingeniero Economista. Universidad Señor de Sipán. Facultad de Ingeniería, Arquitectura y Urbanismo. Escuela Académico Profesional de Ingeniería Económica. 126 pág. Disponible en: http://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/uss/3951/

30. D'Alessio, F. (2014). Planeamiento estratégico razonado: aspectos conceptuales y aplicados. Lima: Pearson.

31. D'Alessio, F. (2016). El proceso estratégico: un enfoque de Gerencia. México D. F., México: Pearson.

32. Daly, H. 1992. Steady- State Economics. Earthscan. London. Primera Edición en 1977.

33. De la Fuente Gloria. 2016. Modelo de Medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA)

34. Delgadillo Macías, J. (Compilador). 2009. Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio. Secretaría de Desarrollo Social, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y Plaza y Valdés, Editores, México, 681 p., ISBN 978-970-722-784-2.

35. DESMAISON ESTRADA, Belén; VÁSQUEZ VACA, Urphy; ESPINOZA DÍAZ, Kleber. 2018. Medios de Vida, Tecnologías Apropiadas y su integración con los planes de desarrollo urbano: El caso de la Nueva Ciudad de Belén, Loreto, Perú. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 31, p. 171 – 193, Aug. 2018. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/20183/20215. Fecha de acceso: 13 junio 2018.

36. Dourojeanni, Marc J. 2013. Loreto Sostenible 2021. 356 páginas. Primera edición. Lima, mayo 2013.

37. Duncan A. y Sepúlveda S. 2008. Gestión de territorios rurales en Brasil. Editado por Sergio Sepúlveda Silva, Marcelo Duncan A. Guimarães – San José, C.R.: IICA, 2008. 228 p.; 26,5cm. ISBN 13: 978-92-9039-964-3.

38. Echeverri, Rafael y María Rivero. 2002. *Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

39. Enríquez Pérez, Isaac. 2011. Reseñas del libro “Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio”, de Delgadillo Macías, J. (Coord.; 2009). En Investigaciones geográficas. Version On-line ISSN 2448-7279 versión impresa ISSN 0188-4611. Invest. Geog N°. 76 México dic. 2011. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112011000300011

40. EPIQUIÉN RIVERA, Mirbel. 2018. Evaluación del nivel de cogestión en las áreas de conservación regional de Loreto en un contexto de cambio climático. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 31, p. 147-170, Aug. 2018. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/20182/20214 . Fecha de acceso: 13 junio 2018.

41. FLACAM (Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales), OACA (Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental-Perú) y FUNDACIÓN CEPA (Centro de Estudios y Proyectación del Ambiente-Argentina) 2000. Plan Estratégico para el Desarrollo Sustentable de la Cuenca del río Lurín. Lima. 70 p.

42. Flores L. y De La O Barroso. 2010. Teoría del desarrollo local. Materiales tema 2. Última modificación 25/03/2010. 21:15. Colaboradores UNIA.

43. Fort, M. 2006. La Agenda 21 Local: sus propuestas y características. Desarrollo local y Agenda 21 (pp. 75-104). Pearson Educación. España.

44. Fung, A.; Weil D.; Ghaham, M. y Fagotto, E. 2004. “The Political Economy of Transparency: What Makes Disclosure Policies Effective?”. Boston, Estados Unidos: Harvard University. Ash Institute for Democratic Governance and Innovation (Occasional Papers).

45. Gallopín, Gilberto C. 2003. Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico. Serie medio ambiente y desarrollo N° 64, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, CEPAL, Santiago, Chile.

46. García Añón, M. 2004. La Agenda 21 Local: proceso y evaluación. Revista Galega de Economía, 13 (1 - 2).

47. García, C. 2003. Modelo Basado en lógica difusa para la construcción de indicadores de vulnerabilidad urbana frente a

desastres naturales. Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. Colombia.

48. García, F. A., López, M. C. & Estarellas, P. J. B. 2005. Agenda 21: subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (39), 423 – 446.

49. García Iniesta, Resurrección. 2005. La Planificación Estratégica en el medio rural y su aplicación en el Alto Almanzora (Almería). Grupo de Investigación Paralelo 37°, Universidad de Almería. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales del IEA, 19 (2003-2004), pp. 95 – 116, ISSN: 1139 -8205. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1371705.pdf

50. García Pachón, María del Pilar. 2012. Evolución del concepto de desarrollo sostenible a través del análisis de las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas. En el libro Lecturas sobre derecho del medio ambiente. Tomo XI (pp. 150-204). Publisher: Universidad Externado de Colombia. Disponible en: http://www.researchgate.net

51. Gasché Suess Jorge y Vela Mendoza Napoleón. Sociedad Bosquesina. Tomo I. Ensayo de antropología rural amazónica, acompañado de una crítica y propuesta alternativa de proyectos de desarrollo. Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana (IIAP), Iquitos. Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES), Lima. Center for Integrated Área Studies, Kioto University (CIAS), Japón. 2012.

52. Gasché Suess Jorge y Vela Mendoza Napoleón. Sociedad Bosquesina. Tomo II. Ensayo de antropología rural amazónica, acompañado de una crítica y propuesta alternativa de proyectos de desarrollo. Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana (IIAP), Iquitos. Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES), Lima. Center for Integrated Área Studies, Kioto University (CIAS), Japón. 2012.

53. Gaviria, P.A. 2013. Diseño de un sistema de indicadores de sostenibilidad como herramienta en la toma de decisiones para la gestión de proyectos de infraestructura en Colombia. Universidad

EAFIT, Departamento de Ingeniería Civil. Disponible en: http://www.repository.eafit.edu.co

54. Gómez Díaz de León, Carlos. 2013. Nueva Gestión Pública y Gobernanza: Desafíos en su implementación. Daena: International Journal of Good Conscience. 8(1)177-194. Marzo 2013. ISSN 1870-557X.

55. GÓMEZ ESPINOZA, Nelson. Ordenamiento territorial o el arte de vivir en comunidad. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 17, p. 30-51, feb. 2005. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11351/11861. Fecha de acceso: 13 junio 2017.

56. Guerrero, Omar. 2000. Teoría administrativa del Estado. México: Oxford.

57. Guevara, Leonor. Globalización e insostenibilidad ecológica y social. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 16, p. 176 – 193, feb. 2004. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11347/11857. Fecha de acceso: 13 junio 2017.

58. Gutiérrez Rey Franz, Acosta Muñoz Luis Eduardo y Salazar Cordona Carlos Ariel. 2004. Perfiles Urbanos en la Amazonía Colombiana: Un enfoque para el desarrollo sostenible, Instituto Amazónico de Investigaciones Científica SINCHI, Bogotá, p. 36-38.

59. Hood, Christopher. 1991. “A Public Management for All Seasons?”, en Public Administration, Vol. 69: 3-19, Royal Institute of Public Administration ISSN 0033-3298. Estados Unidos de América. Recuperado de: http://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/Hood%20NPM%201991.pdf

60. Huerta Orozco, Alfredo. 2018. El sentido de pertenencia y la identidad como determinante de la conducta, una perspectiva desde el pensamiento complejo. IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH, vol. 9, núm. 16, 2018. Pp. 83-97. ISSN 2448-8550. Disponible en: http://www.Scielo.org.mx

61. IISD, MMSD – North America. 2002. Seven Questions to Sustainability. http://www.iisd.org/pdf/2002/mmsd_sevenquestions_brochure.pdf

62. IIED – International Institute for Environment and Development, world business council for sustainable development. 2002. Informe del Proyecto Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable (MMSD).

63. Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana – IIAP. 2001. Zonificación Ecológica y Económica para el Desarrollo Sostenible. Iquitos, Perú.

64. INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA. 2000. Ordenamiento Ecológico General del Territorio http://www.ine.gob.mx/dgoeia/ord_ecol/index.html.

65. Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral – IDEA Internacional, 2008 y Asociación Civil Transparencia. 2009. Gestión Pública. Material de Trabajo. Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas. Mayo, 2009. Disponible en: https://www.idea.int

66. Isch, E. 1997. Guía de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana para Entidades Municipales de América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, Proyecto Regional de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana.

67. Jacops et al 2004. Measuring perfomance: an examination of composite perfomance indicators. CHE Technical Paper Series, N° 29. Centre for Health Economics (CHE) – University of York, York (UK).

68. Kay, Cristóbal. 2009. “Estudios rurales en América Latina en el periodo de globlización neoliberal: ¿Una nueva ruralidad? En Revista Mexicana de Sociología, Vol. 71, Núm. 4. IIS – UNAM, pp.607 – 645.

69. Kolenikov, S. y Angeles, G. (2004). «The Use of Discrete Data in Principal Component Analysis: Theory, Simulations, and Applications to Socioeconomic Indices». Working Paper of MEASURE/Evaluation project, Nº WP–04–85. North Carolina: Carolina Population Center, UNC.

70. Lisocka-Jaegermann, Bogumita. Patrimonio cultural, identidad y territorio: problemas de investigación. Espacio y Desarrollo, [S.l.], n. 16, p. 8-25, jan. 2004. ISSN 1016-9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11337/11847>. Fecha de acceso: 21 jan. 2019.

71. Luna, Issa. 2008. Aspectos culturales de la implementación del acceso a la información en México. Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 42. Caracas, Venezuela: CLAD.

72. Mallqui y Barriga. 2017. “Hacia el ordenamiento territorial en espacios fronterizos: una aproximación a partir del caso de la triple frontera entre el Perú, Brasil y Bolivia”.

73. Márquez Ortiz, Luis Enrique; Vasallo Villalonga, Yoarnelys; Cuétara Sánchez, Leonardo Manuel y Sablón Cossío, Neyfe. 2019. “Sistema de indicadores para la sostenibilidad en comunidades rurales del Ecuador en el marco de la Agenda 21 Local”, en Revista Espacios, año 2019/ vol. 40, núm. 18. Pág. 28.

74. Martínez, José. 2005. “Nueva gerencia pública: Análisis comparativo de la administración estatal en México”, en Convergencia, año/vol. 12, núm. 039, setiembre-diciembre, pp. 13-49, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México. Disponible en: https://pdf.semanticscholar.org/8b63/1d6c3e27e8345d312169793aa52c19be24fe.pdf

75. Martínez, José. 2009. “La Nueva gerencia pública en México. Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país”, en Convergencia, núm. 49, enero-abril, pp. 199-227, Universidad Autónoma del Estado de México. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/v16n49/v16n49a8.pdf

76. Mesclier Éveline. Por qué y cómo estudiar, y comparar las evoluciones de los territorios locales en un mundo globalizado. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 25, p. 7 – 21, oct. 2013. ISSN 1016 – 9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/10620/11092>. Fecha de acceso: 24 Jan. 2019.

77. Meneses Lucumí Lucía Eufemia. 2017. El Amazonas: "La tierra prometida" de los Israelitas del Nuevo Pacto Universal. Trabajo de grado para optar el título de Doctor en Antropología. Código 200718019. Universidad de Los Andes. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Antropología. Bogotá, enero 2017.

78. Miguel Velasco, A. E., J. C. Torres Valdez, L. Hernández Vargas y M. R. Moncada García (2016). El desarrollo sustentable y la centralidad de las localidades en una microrregión de pueblos originarios. El caso de la Sierra Sur de Oaxaca, México. Revista DELOS: Desarrollo Local Sostenible. Recuperado el 25 de febrero de 2016, de http://www. eumed.net/rev/delos/25/centralidad.html.

79. Ministerio del Ambiente. 1998. Bases Ambientales para el Ordenamiento Territorial Municipal en el Marco de la Ley 388 de 1997. Santafé de Bogotá, Colombia. 35 p.

80. Minam - Ministerio del Ambiente (2013). Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial. Lima: Minam.

81. Moore, Mark H. 1995. Creating Public Value: Strategic Management in Governament. Cambridge, MA: Harvard University Press.

82. _____. 1998. Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público. Barcelona: Paidós.

83. Moreira Correa, I. y Clausen Spinelli, M. 2011. "Políticas de Transparencia en la Administración pública brasileña". Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 51. Caracas, Venezuela: CLAD.

84. Municipalidad Metropolitana de Lima e Instituto Metropolitano de Planificación (2014). Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano PLAM Lima y Callao 2035. Tomo I. Lima.

85. Naessens H. 2010. “Ética Pública y Transparencia”. En: Eduardo Rey y Patricia Calvo González (coord..) 200años de Iberoamérica (1810 – 2010), Congreso Internacional: Actas del XIV de Latinoamericanistas Españoles, Santiago de Compostela, España: 15 – 18 de setiembre 2010.

86. OCDE- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1993): OECD core set of indicators for environmental performance reviews. A synthesis report by the Group on the State of the Environment. Environment Monographs, nº 83. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, París, 1993.

87. Olavarría Gambi, Mauricio. 2012. La institucionalización y gestión estratégica del Acceso a la Información y la Transparencia Activa en Chile. Santiago, Chile: Banco Interamericano de Desarrollo y Consejo para la Transparencia.

88. Olavarría Gambi, Mauricio; García Moresco, Hernán; Allende González, Claudio. 2014. Transparencia en Funcionarios Públicos Chilenos. Documentos y Aportes en Administración Pública Y Gestión Estatal, vol. 14, núm. 23, 2014, pp. 71 – 92. Universidad Nacional del Litoral Santa Fe, Argentina. Disponible en: http: www.redalyc.org/articulo.oa?id=337539189003.

89. Otrera Panduro, M. y Wong Ramírez, Félix. 2003. Propuesta de Ordenamiento territorial en el Área comprendida entre ´Cahuide´ y ´San Joaquín de Omaguas´: Ríos Itaya – Amazonas. Tesis de Maestría. Maestría en Ciencias con mención en Ecología y Desarrollo. Facultad de Ciencias Biológicas. Escuela de Post Grado “José Torres Vásquez”. Universidad Nacional de la Amazonía Peruana. Iquitos. Perú.

90. Oyarce, Héctor. 2017. Gerencia Pública. Publicación ILPES CEPAL. Naciones Unidas.

91. Padilla y Sotelo, Lilia Susana. El Papel de la Infraestructura para la difusión de la cultura en el desarrollo social de México. Espacio y

Desarrollo, [S.I.], n. 16, p. 78 – 100, feb. 2004. ISSN 1016-9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/11343/11853>. Fecha de acceso: 23 jan. 2019.

92. Pearce, DW y Atkinso, G. 1993. La teoría del capital y la medición del desarrollo sostenible: un indicador de sostenibilidad débil, Ecological Economics 8: 103 – 108. Disponible en: http://www.cambridge.org

93. Peinado L. y Sobrini I. Editores (1997). Avances en evaluación de impacto ambiental y ecoauditoría (1997). Editorial Trotta S.A. Madrid. 567p.

94. Piazzón Gallo Luis Ángel. 2017. Beneficios de una eficaz y eficiente gestión de la inversión pública. Disponible en: www.esan.edu.pe 2017/11/02. Fecha de acceso: 12 marzo 2018.

95. Popper Karl Raimund. 1971. The Oppen Society and its Enemies. Princeton, NJ, Princeton University Press (according to the fifth edition, revised, London, Routledge & Kegan Paul, 1965). La sociedad abierta y sus enemigos.

96. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-Hábitat, Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe ROLAC (2014). Revisión y recomendaciones Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao 2035.

97. Puente, K. 2012. Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao: Coordinación del Proyecto. Lima, Perú.

98. Quezada López, Jesús Hugo. Evaluación de Perfiles de puestos de los servidores profesionales del Gobierno Regional de Loreto – Sede Central, Iquitos 2016. Tesis de Grado, Universidad Privada de la Selva Peruana – UPS. 26 de abril de 2017. http://repositorio.ups.edu.pe/handle/UPS/26

99. Quintana Arias, Ronald Fernando. Los no lugares y el mundo de las aguas: Aproximación al territorio ancestral de una comunidad amazónica. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 27, p. 57 – 78, dic. 2015.

ISSN 1016 – 9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/14578/15454>. Fecha de acceso: 23 jan. 2019 doi: http://dx.doi.org/10.18800/espacioydesarrollo.201501.003

100. Ríos, J. 2012. Planificación Estratégica y Desarrollo Local. Modelo para la gestión urbano ambiental local. Tesis para optar el Grado Académico de Maestro en Ciencias con mención en Planificación y Gestión Urbano Regional. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes. Universidad Nacional de Ingeniería. 229 pg.

101. Ruiz, M. C. C. 2010. Bases teóricas de la Agenda 21 Local y su aplicación a Castilla – La Mancha (España). Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (52).

102. Sabogal, Ana. Migración o Transhumancia: Una forma de Gestión Sostenible de los Recursos Naturales en el Perú. Espacio y Desarrollo, [S. l.], n. 24, p. 17-25, nov. 2012. ISSN 1016-9148. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/index/view/7581/7826> Fecha de acceso: 24 nov. 2018.

103. Sánchez Fernández Gabriela. 2009. Análisis de la sostenibilidad agraria mediante indicadores sintéticos: Aplicación empírica para sistemas agrarios de Castilla y León. Tesis Doctoral. Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias, Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos. Universidad Politécnica de Madrid. ISBN 978-84-693-8533-3. Madrid, junio de 2009.

104. San Román, Jesús Víctor. 1994. Perfiles históricos de la Amazonía Peruana. Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía. Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana. Iquitos, 1994. Segunda edición corregida y aumentada por Martha Rodríguez y Joaquín García. 281 p. Derechos para la 2ª. Ed. CETA-CAAAP-IIAP. ISBN 84-89295-80-8.

105. Santos Milton. 2004. Por otra globalización. Del pensamiento único a la conciencia universal. 1° Edición en Castellano. Bogotá, 2004.

144 p. Convenio Andrés Bello. Bogotá, D.C. Impreso en Colombia por Panamericana Formas e Impresos S.A. ISBN 958-698-151-7.

106. Sartori, Giovanni. 2002. La sociedad multiétnica: pluralismo, multiculturalismo y extranjeros. Madrid, Taurus, 2002, 139 páginas.

107. Saskia Sassen. 2001. Elementos teóricos y metodológicos para el estudio de la ciudad global. (Original en Inglés. Traducido por Venus Guerra, corregido y aprobado por la autora) 174 – 195. En la ciudad construida. Urbanismo en América Latina. Fernando Carrión, editor. FLACSO, Sede Ecuador. Junta de Andalucía. 404 p. ISBN – 9978-67-057-2.

108. Secretaría Nacional de Planificación y desarrollo e Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico. Plan Integral para la Amazonia. 2016. Ecuador.

109. Sotelo, J. A., Tolón, A. & Lastra, X. 2011. Indicadores por y para el desarrollo sostenible, un estudio de caso. *Estudios Geográficos*, 72 (271), 611 – 654.

110. Torres Torres, Felipe y Delgadillo Macías, Javier. 2009. Hacia una política territorial del desarrollo rural de México. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 16, núm. 50, mayo-agosto, 2009, pp. 107-131. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10511169005

111. Tortaja Martínez, R., Casado Martínez, A., Eseverri Azcoiti, A. & Oria Mundín, J. 2004. Red Navarra de Entidades Locales hacia la sostenibilidad 2006. Indicadores de sostenibilidad local de Navarra. Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad (Red NELS). España.

112. Trivelli, Carolina; Escobal, Javier; Reversz, Bruno. Desarrollo rural en la sierra: aporte para el debate. Lima: Instituto de Estudios Peruanos/GRADE, 2009, 356 pp.

113. Universidad Continental. 2018. Escuela de Posgrado. Lima, Perú. https://www.universidad.continental.edu.pe

114. Valera Sergi & Pol Enric. 2. El concepto de identidad social urbana: Una aproximación entre la Psicología Social y la Psicología Ambiental. Universidad de Barcelona. Disponible en: http://www.ub.edu

115. Vang Gigch, J.P. 1987. Teoría General de Sistemas. Editorial Trillas. México.

116. VÁSQUES BACA, Urphy y GAMIO AITA, Pedro. Transición energética con energías renovables para la seguridad energética en el Perú: una propuesta de política pública resiliente al clima. Espacio y Desarrollo, [S.I.], n. 31, p. 195 – 224, aug. 2018. ISSN 1016-9148. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/20184/20216>. Fecha de acceso: 23 jan. 2019.

117. Villoro, L. 2008. Los retos de la sociedad por venir. Madrid. España. ISBN: 9789681681845. 221p

118. Walsh, Catherine. 2012. “Interculturalidad, Estado y Sociedad: Luchas (de) coloniales de nuestra época. Quito: Universidad Andina Simón Bolivar/ Abya Yala.

119. Zaror, C. 2002. Introducción a la Ingeniería Ambiental para la Industria de Procesos. 2da edición. Editorial Universidad de Concepción. Concepción, Chile. 613p.

ANEXOS

Anexo N° 01: Matriz de consistencia

Anexo N° 02: Prueba de hipótesis

Anexo N° 01. Matriz de consistencia

Problema	Objetivos	Hipótesis	Variables	Dimensiones	Indicadores
General: ¿Cuáles son las relaciones sistémicas entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas amazónicas en sus distintos niveles de interacción y los lineamientos de la gerencia pública en el sector de infraestructura que permitan plantear un modelo rural urbano que promueva la sostenibilidad del desarrollo local? **Específicos:** ¿Cuáles son los factores culturales, sociales, económicos, ambientales, políticos, institucionales, científicos, tecnológicos y éticos que generaron y mantienen el nivel de subdesarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?	**General:** Determinar las relaciones sistémicas entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas amazónicas en sus distintos niveles de interacción y los lineamientos de la gerencia pública en el sector de infraestructura que permitan plantear un modelo rural urbano que promueva la sostenibilidad del desarrollo local. **Específicos:** Determinar los factores culturales, sociales, económicos, ambientales, políticos, institucionales, científicos, tecnológicos y éticos, que generaron y mantienen el subdesarrollo en las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de del distrito de San Pablo,	**General:** H: Existe una relación alta entre los factores característicos de la Nueva Gerencia Pública y los indicadores para la instrumentación del Plan de desarrollo local sostenible definidos con relación a la Agenda 21 Local; lo cual permite que en área de infraestructura se formule y ejecute un modelo de planeamiento rural urbano que articule el Plan de desarrollo de	**Independiente:** Gerencia Pública	FACTOR ECONÓMICO FACTOR SOCIAL FACTOR CULTURAL FACTOR AMBIENTAL	Ver **Tabla *13***

¿Cuáles son los aspectos básicos de la gerencia pública en el sector de infraestructura que requieren las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, para proponer políticas públicas pertinentes y gestionar apropiadamente su desarrollo? ¿Qué relación existe entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto y la gerencia pública en el sector de infraestructura? ¿Cuáles deben ser los ejes de políticas públicas y gestión pública locales que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?	provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto Determinar los aspectos básicos de la gerencia pública moderna en el sector de infraestructura que requieren las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, para proponer políticas públicas pertinentes y gestionar apropiadamente su desarrollo Determinar la relación existente entre los factores condicionantes del desarrollo de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto y los aspectos básicos de la gerencia pública moderna en el sector de infraestructura. Proponer los ejes de políticas públicas y gestión pública locales que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos	las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas, consideradas como satélites, en torno a una comunidad rural urbana estratégica “polo”.		Modelo de planeamiento rural urbano de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites	

¿Cuáles son los esquemas del **Modelo Propuesto** de planeamiento rural urbano de comunidades productivas autosostenibles que promuevan el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto?	humanos satélites a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto. Esquematizar un modelo de planeamiento rural urbano de comunidades productivas autosostenibles cuyo prototipo promueva el desarrollo sostenible de la Comunidad de Alto Monte de Israel y Asentamientos Humanos Satélites en torno a ésta a partir de la articulación de las comunidades bosquesinas del Bajo Amazonas del distrito de San Pablo, provincia de Ramón Castilla, departamento de Loreto.		**Dependiente:** Desarrollo actual de las comunida-des bosquesinas del Bajo Amazonas		

Anexo N° 02. Prueba estadística de la Hipótesis y base de datos estadísticos

X1: Visión del Ciudadano como Cliente		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
	Organiz.	**Normat.**
Buzones y sistemas electrónicos de quejas y sugerencias	0.50	0.10
Línea telefónica de atención ciudadana	0.50	0.10
Manuales de trámites de servicios públicos o guías de usuario	0.00	0.00
Ventanillas multi trámite	0.50	0.10
Módulos de atención ciudadana	0.00	0.00
Encuestas de opinión	0.00	0.00
Métodos de consulta ciudadana como referéndum o plebiscito	0.00	0.00
Programas a la calidad	0.00	0.00
Premios a la calidad	0.00	0.00
Certificación de servicios ISO 9000	0.00	0.00
Existencia de instrumentos administrativos de defensa del ciudadano, como la “Carta del ciudadano”	0.00	0.00
Órganos autónomos de defensa del ciudadano, como el Ombudsman	0.50	0.00
Puntaje Total	2.3/12=0.19	

X2: Mayor Utilización de Tecnologías de Información		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Página electrónica del Gobierno Regional de Loreto	0.50	0.10
Sistema electrónico de quejas y sugerencias, guías de trámites	0.00	0.00
Comunicación con los ciudadanos vía medios de comunicación, como radio o TV	0.50	0.10
Sistemas electrónicos de procesos administrativos internos como Comprante (licitaciones públicas) y el Declarante (declaraciones patrimoniales de servicios públicos)	0.50	0.10
Automatización de procesos administrativos (reingeniería de procesos)	0.50	0.10

Desarrollo de redes gubernamentales internas de voz y datos	0.50	0.10
e-government o sistemas integrales de administración (prestación de servicios públicos, como cobro de impuesto)	0.50	0.10
Puntaje Total	3.6/7=0.51	

X3: Descentralización		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	.50	.10
Participación ciudadana (descentralización política)	.50	.10
Desconcentración de oficinas gubernamentales (descentralización administrativa)	.50	.10
Desregulación (descentralización económica)	.50	.10
Técnicas de dirección compartida, según Osborne y Gaebler (1992): círculos de calidad y programas de desarrollo de empleados (talleres) y empoderamiento	.00	.00
Reformas legales o documentos normativos que regulan este tipo de acción	.00	.10
Puntaje Total	2.5/6=0.42	

X4: Rendición de Cuentas		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Desarrollo de sistemas electrónicos que brindan transparencia en las acciones gubernamentales como Compranet y Declaranet	.50	.10
Firma de convenios con autoridades del Gobierno Central sobre control y evaluación de la gestión pública, como el de “Fortalecimiento del sistema estatal de control y evaluación de la gestión pública”, y el de “Colaboración administrativa en materia de desarrollo administrativo”	.00	.00
Diseño de indicadores y estándares de medición para cobertura, impacto social, calidad o aplicación de recursos	.00	.00
Instrumentos de medición del desempeño, como la “Carta del ciudadano”.	.00	.00
Desarrollo de sistemas estatales de evaluación del desempeño	.00	.00

Auditorías y evaluaciones periódicas	.50	.10
Programas de transparencia, control y rendición de cuentas	.50	.10
Puntaje Total	1.8/7=0.26	

X5: Planeación y Gestión Estratégica		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descrpción	**Organiz.**	**Normat.**
Discursivo: sólo se mencionan en documentos oficiales	.50	.10
Profesión o perfil académico de los directivos (consideramos a los ingenieros, economistas, administradores y contadores públicos colegiados)	.50	.10
Denominación de sus oficinas con términos sobre reingeniería, innovación, calidad, productividad, gestión pública y desarrollo gubernamental	.00	.00
Acciones que se identifican con algún elemento de la planeación estratégica: misión, visión, meta, FODA, objetivos	.00	.10
Desarrollo e implementación de planeación estratégica en las oficinas gubernamentales	.50	.10
Sistemas de evaluación del Desempeño	.00	.10
Puntaje Total	2.0/6=0.33	

X6: Contratos		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Contratación de servicios de entidades públicas y privadas para la realización de obras públicas (Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado)	.50	.10
Contratación de entidades públicas y privadas para servicios profesionales, como las asesorías y la capacitación	.50	.10
Contratos para que las empresas produzcan un bien u ofrezcan algún servicio al gobierno	.50	.10
Contratación con instituciones bancarias para recaudar contribuciones	.00	.00

Contratos para que las empresas u organismos no gubernamentales den algún servicio o produzcan un bien para los ciudadanos	.50	.10
Puntaje Total	2.4/5=0.48	

X7: Transparencia		
Tipo de acciones	**Puntaje por Componente**	
Descripción	**Organiz.**	**Normat.**
Existen sujetos obligados: municipal, gobierno regional, otras instituciones descentralizadas, órganos de la sociedad civil	.50	.10
Existen portal de transparencia y protocolos establecidos para cumplimiento del derecho: fecha de actualización, usabilidad, precisión de información.	.50	.10
Políticas de archivo con estándares de transparencia.	.50	.10
Fiscalización por parte del órgano garante: mide calidad de información, tipo de fiscalización (alcance universal o muestral), se da respuesta a solicitudes dentro de plazos establecidos, mediciones sobre barreras de acceso.	.50	.10
Realización de programas de capacitación sobre transparencia y derecho de acceso: para funcionarios directivos, funcionarios públicos, para ciudadanos; periodicidad.	.50	.10
Existencia de plataformas tecnológicas para la realización de solicitudes de acceso.	.00	.00
Existencia de reportes de rendición de cuentas	.50	.10
Asignación anual de presupuesto para Transparencia: aumento o disminución de año a año.	.50	.10
Información sobre resultados de la fiscalización: existe información, se da respuesta a solicitudes, se cumple con los plazos legales.	.50	.10
Satisfacción de usuario con la información disponible en el portal: referida a la utilidad de la información, con el proceso y resultado de la solicitud, con la atención general en el proceso de reclamo, con la claridad del lenguaje usado al informar sobre la decisión de su reclamo, con la pertinencia de la decisión sobre su reclamo, y con el tiempo de entrega de la decisión final sobre su reclamo.	.00	.00

La ciudadanía conoce que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Ha usado el derecho y consultado información. Cree que tiene utilidad este derecho.	.00	.00
Los funcionarios conocen que existe norma que garantiza el derecho al acceso a la información pública. Creen que tiene utilidad este derecho.	.00	.00
Puntaje Total	4.8/12=0.4	

Fuente: Creación propia de los investigadores.

DIMENSIÓN	INDICADORES	ÍNDICES	Valor
Factor Económico	**a. Área: Socioeconómica**		
	1. Nivel económico de los residentes.	Nivel de la renta familiar disponible estimada por habitante por año.	0.10
	b. Área: Agricultura y ganadería		
	2. Agricultura ecológica	Valor porcentual de superficie agrícola ecológica por año	0.20
	3. Ganadería ecológica	Valor porcentual de explotaciones de ganadería ecológica por año	0.10
	c. Área: Conservación de recursos naturales		
	4. Buenas prácticas para la conservación ambiental	Valor porcentual del número de instituciones público-privadas con buenas prácticas ambientales por año	0.10
		Promedio	**0.12**

Factor Sociocultural	**a. Área: Población**		
	5. Tasa de crecimiento poblacional	Valor porcentual del crecimiento de la población en un periodo determinado	0.40
	b. Área: Empleo		
	6.Índice de empleo local	Valor porcentual del Nro. de empleos por cada 1000 habitantes por año	0.10
	c. Área: Vivienda		
	7. Accesibilidad social a la vivienda	Valor porcentual del Nro. de viviendas en deficiente condiciones de habitabilidad por año	0.10
	d. Área: Educación		
	8. Gasto público en educación como valor porcentual del total del presupuesto asignado al gobierno local distrital	Valor porcentual de gasto público en educación por año	0.10
	e. Área: Salud		
	9.Tasa de mortalidad infantil distrital	Valor porcentual de la tasa de mortalidad infantil	
	f. Área: Alimentación		
	10. Índice de producción agrícola por hectárea	Kilogramos de producción agrícola por habitante en la comunidad rural por año	0.20

	g. Área: Calidad de vida		
	11. Índice de satisfacción por vivir en la comunidad rural	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por vivir en la comunidad por año.	0.50
	12. Índice de satisfacción con determinados servicios públicos locales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio, aspecto.	0.20
	h. Área: Cultura e identidad		
	13. Espectáculos y manifestaciones artísticas tradicionales	Valor porcentual de distribución según grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por las actividades que recatan la cultura e identidad	0.40
	i. Área: Seguridad ciudadana		
	14. Índice de satisfacción con la seguridad ciudadana	Valor porcentual del grado de satisfacción (Muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) por residencia, servicio y aspecto por año.	0.30
	j. Área: Servicios para la comunidad		

	15. Índice de servicios comunitarios	Valor porcentual de servicios recibidos por la comunidad	0.20
	k. Área: Participación ciudadana		
	16. Nivel de participación ciudadana	Valor porcentual de asistencia a las actividades vinculadas a la Agenda 21 Local.	0.30
	17. Tasa de asociacionismo	Valor porcentual de asociaciones por 1000 habitantes	0.30
	l. Área: Inclusión social		
	18. Tasa de población excluida	Valor porcentual de mujeres que encabezan un hogar monoparental, por año.	0.20
	m. Área: Movilidad y transporte		
	19. Movilidad local y transporte de pasajeros	Porcentaje según modo de transporte, por año. (a pie, canoa, bicicleta, autobús)	0.30
		Promedio	**0.25**
Factor Ambiental	**n. Área: Agua**		
	20. Control y eficiencia del sistema de		0.10

	abastecimiento de agua potable	Nro. de litros por residente por día por año.	
	21. Gestión de las aguas residuales	Valor porcentual de agua reutilizada sobre el volumen total depurado, por año.	0.20
	o. Área: Suelo		
	22. Valor porcentual de la utilización sostenible del suelo.	Valor porcentual (%) de tipo de suelo en la localidad por semestre.	0.20
	23. Valor porcentual de superficie forestal.	Valor porcentual de superficie forestal por año	0.30
	p. Área: Aire		
	24. Calidad del aire en la comunidad rural.	µg de cada contaminante/m^3 por año.	0.50
	q. Área: **Energía**		
	25. Consumo eléctrico del sector doméstico e instalaciones.	Kilovatio–hora por año.	0.20
	26. Uso de las energías renovables	Número de kilovatio hora (Kwh) producidos de energía renovable por año.	0.20
	r. Área: Gestión de residuos		

	27. Generación y gestión de residuos sólidos reciclados / reutilizados.	Kilogramos por habitantes por día (kg. /Hab/día) por año.	0.50
	28. Generación y recuperación de residuos ganaderos	Tm de residuos / Ha de superficie agrícola útil o Tm de Nitrógeno / Ha de Superficie agrícola útil.	0.30
	s. Área: Biodiversidad		
	29. Índice de biodiversidad	Nro. de especies protegidas por km² por año	0.40
	t. Área: Contaminación acústica		
	30. Control de residentes expuestos a contaminación acústica	Valor porcentual de residentes expuestos al ruido por año	0.10
	31. Afección y denuncias efectuadas en relación con el ruido	Valor porcentual del número de denuncias efectuadas en relación con el ruido por año	0.10
		Promedio	**0.26**
Factor Político e institucional	**u. Área: Liderazgo empresarial**		
	32. Índice de satisfacción con la gestión del sector empresarial para la sostenibilidad local	Valor porcentual del grado de satisfacción (muy satisfecho, satisfecho, poco satisfecho, nada satisfecho) con la gestión del sector empresarial, anual.	0.10

	v. Área: Participación comunitaria		
	33. Índice de nivel de participación ciudadana en procesos de sostenibilidad	Valor porcentual de participación ciudadana por año.	0.40
	w. Área: Gestión ambiental		
	34. Gasto distrital en medio ambiente.	Valor porcentual por cada 100 residentes en la comunidad por año	0.10
		Promedio	**0.20**
Factor Científico-tecnológica	**x. Área: Gestión del conocimiento**		
	35. Tipo de tecnologías locales utilizadas en la producción de alimentos.	Valor porcentual del número de tecnologías con relación a la totalidad de cultivos por cada 100 has, por año.	0.30
		Promedio	**0.20**
Factor: Ética	**y. Área: Ética y responsabilidad social**		
	36. Conservación del entorno natural	Valor porcentual de áreas protegidas en el territorio rural para	0.30

		mantener la diversidad biológica por año.	
		Promedio	**0.30**

Fuente: Creación propia de los investigadores.

Anexo N° 03. Planos Ciudad Satélite