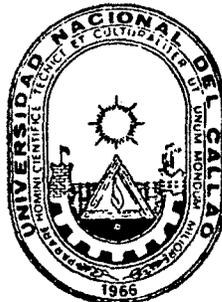


T/330/M413  
20

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**



**La Planificación Económica Regional  
de la Provincia Constitucional  
del Callao.**

**T E S I S**

**Para optar el Título Profesional de:**

**ECONOMISTA**

969

**PRESENTADO POR EL BACHILLER:**

**Guido Merma Molina**

**CALLAO - PERU**

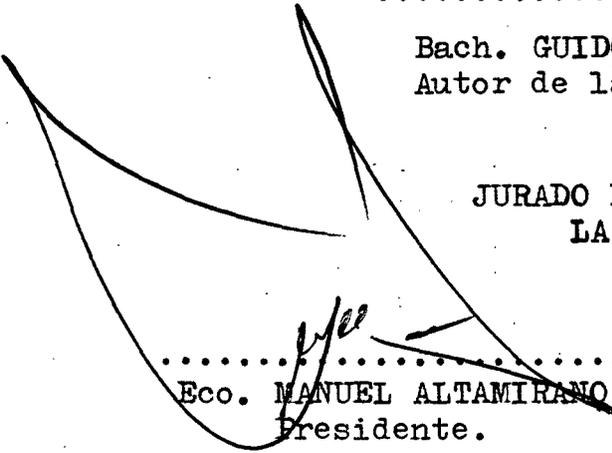
**1,990**

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO.  
Facultad de Ciencias Económicas.

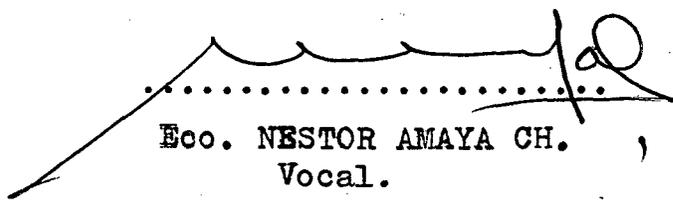
LA PLANIFICACION ECONOMICA REGIONAL DE LA  
PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO.

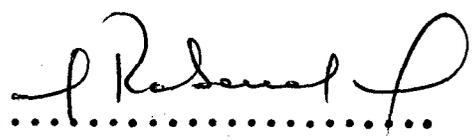
.....  
Bach. GUIDO MERMA MOLINA  
Autor de la Tesis.

JURADO EXAMINADOR DE  
LA TESIS.

  
.....  
Eco. MANUEL ALTAMIRANO  
Presidente.

  
.....  
Eco. JORGE CHAVEZ B.  
Secretario.

  
.....  
Eco. NESTOR AMAYA CH.  
Vocal.

  
.....  
ECO. ALEJANDRO RABANAL.  
Patrocinador.

Callao, Marzo de 1990.

DEDICATORIA.

---

A mis padres Enrique y Benedicta y a mis hermanos Isaias, Lucho, Gerardo, Celmira, Gladys y - Mónica, por la incommensurable deuda con ellos.

A mi tía Margarita y a mis primos Manuel y Luisa, por su comprensión y cariño familiar. A Jonathan y Angelo porque diariamente pintan con - alegría nuestras vidas.

A Graciela por su amistad.

A todos ellos con devota gratitud.

---

## PRESENTACION .

Ha pasado algún tiempo desde que iniciáramos el presente trabajo, aunque a decir verdad, ésta no es sino la sistematización de apuntes e ideas sueltas que nos han invadido desde los primeros años de nuestra formación universitaria.

Nunca como hoy los tres temas que abordamos -el Callao, - la Planificación y la Regionalización- habían confluído y se habían presentado con la urgencia del momento actual. Estamos convencidos que el futuro (en su versión - del largo y mediano plazo), no sólo del Callao sino del país entero, está en cuestión y mucho de su desenlace depende de la reorganización del modelo centralista y de cómo los agentes económicos y sociales converjan en - aspectos sustantivos que permitan la viabilidad del país.

Tal la importancia del tema estudiado, aunque es pertinente advertir que dada la complejidad y las implicancias de nuestro objeto de estudio, apenas hemos pretendido señalar elementos introductorios y motivar de esta forma - trabajos futuros en esta línea.

Particularmente, nuestra gratitud a todos quienes alentaron la culminación de la presente y estimularon nuestras reflexiones sobre el Callao. Especialmente nuestro reconocimiento al Prof. Alejandro Rabanal, a la Sra. Hermelinda Chauca, a Abel Huaranga y Víctor Postigo, a Lucio Morales y Raúl Tecco.

## INDICE .

	Pág.
DEDICATORIA	3
PRESENTACION	4
INDICE	5
LISTA DE CUADROS	8
INTRODUCCION	10
 CAP.	
1.- MARCO TEORICO Y PLANTEAMIENTO METODOLOGICO	13
1.1.-Presentación global de la problemática	13
1.2.-Objetivos	15
1.2.1.-Objetivo general	15
1.2.2.-Objetivos específicos	15
1.3.-Hipótesis y variables	16
1.4.-Metodología empleada	17
 2.- LA PLANIFICACION REGIONAL Y LA REGIONALIZA- CION	19
2.1.-Antecedentes Teóricos y experiencias - de la Planificación	19
-Definición	19
-Diferencias	20
-Importancia	21
-Clases	22
-Niveles	24
-Visión histórica y experiencias de Pla- nificación	25
-La Planificación Soviética	26
-Planificación en Hungría, Polonia y Che- coslovaquia	28
-La Planificación capitalista.-El caso de Francia	29
2.2.-La Planificación del Desarrollo en -- América Latina	30
-Orígenes de la Planif.en América Lat.	32



	Pág.
-PEA por categoría de ocupación	76
-PEA por ocupación principal	76
3.5.-Diagnóstico Socio-Económico del Callao	78
-Estructura económica y PBI	78
-Empleo y nivel de vida	79
-Diferencias Interdistritales	81
-Sector agropecuario	82
-Sector Industria	83
-Sector pesca	84
-Sector comercio	85
-Sector construcción	86
-Sector Energía e Hidrocarburos	86
-Sector transportes y comunicaciones	87
-Sector turismo	88
-Sector educación, salud y vivienda	88
4.-LA PLANIFICACION, LA REGIONALIZACION Y EL CALLAO	90
4.1.-La Constitución Política del Perú	90
4.2.-El Plan Nacional de Desarrollo 1986-90	91
4.3.-El Plan Nacional de Regionalización y la -	
Ley de Bases de la Regionalización	94
-El Plan Nacional de Regionalización	94
-La Ley de Bases de la Regionalización	97
4.4.-Los Planes de Desarrollo de la Corporación	
de Desarrollo del Callao	99
-Estudio Socio-económico y urbanístico del-	
Callao con fines de Pre-Inversión	100
-Lineamientos de Desarrollo a largo plazo	101
-Los planes de Desarrollo de Corto Plazo	101
4.5.-Propuestas de Regionalización sobre el Call.	106
-Callao, apéndice de Lima	108
-La "Región Callao"	109
-El Proyecto del Ejectivo	110
-Provincia Constitucional Descentralista	110
5.-LINEAS DE DESARROLLO PARA EL CALLAO	111
5.1.-Hacia una adecuada planificación del desa	
rrollo del Callao.	111
5.2.-Rol de las instituciones públicas y priva	
das del Callao	113

	Pág.
5.3.-La Universidad Nacional del Callao y su aporte al desarrollo del Callao	114
5.4.-Líneas de desarrollo en el largo plazo	116
5.5.-Líneas de desarrollo en el mediano plazo	118
5.6.-Líneas de desarrollo en el corto plazo	120
5.7.-Estatuto regional para el Callao: Provincia Constitucional Descentralista	122
CONCLUSIONES	124
RECOMENDACIONES	126
NOTAS	128
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	130

.....

## LISTA DE CUADROS .

	Pág.
Cuadro 1 : Fechas de creación de los Organismos de Planificación en América Latina	34
Cuadro 2 : Propuestas de Regionalización	53
Cuadro 3 : Las Regiones del Perú	54
Cuadro 4 : Superficie de la Provincia Constitucional del Callao, según distritos	55
Cuadro 5 : Características climáticas del Callao	57
Cuadro 6 : Población del Perú y Callao:1989	68
Cuadro 7 : Evolución de la población del Callao	68
Cuadro 8 : Población urbana y rural del Callao	70
Cuadro 9 : Población del Callao por distritos	70
Cuadro 10: Tasas de crecimiento anual de la población del Callao	71
Cuadro 11: Población por grupos de edad en el Callao.- 1981	72
Cuadro 12: Población del Callao por lugar de Nacimiento	73
Cuadro 13: Densidad demográfica del Callao	74
Cuadro 14: PEA por ramas de actividad del Callao	75
Cuadro 15: PEA por categoría de ocupación del Callao	76
Cuadro 16: PEA por ocupación principal del Callao	77
Cuadro 17: Participación del Callao en el PBI Nacional	79
Cuadro 18: Indicadores Socio-Económicos del Callao y Lima Metropolitana	80
Cuadro 19: PEA de 15 años y más Ocupada y Desocupada	81
Cuadro 20: Niveles distritales del Callao	82
Cuadro 21: Evolución de la Estructura Industrial del Callao: 1976-81	84

## INTRODUCCION.

Tres grandes temas ocupan el presente trabajo: el de la Planificación, la Regionalización y el Callao; temas -- que ciertamente merecerían tratamiento especial dada su complejidad, pero que para nuestro caso convergen en la posibilidad de la búsqueda de modelos de vida alternativos al del oprobio y la marginación, característica actual de nuestro sistema socio-económico.

Y es que concebimos la Planificación como un proceso social de movilización de los agentes económicos y sociales con el objetivo de alcanzar el desarrollo. Ello implica la institucionalización de planes, democráticos y participativos, que establezcan objetivos, estrategias, políticas, etc. y, sobre todo, capacidades financieras de concretar acciones.

La Regionalización, por su parte, en tanto instrumento de la descentralización, pretende subvertir la dinámica centralista, hipertrófica y macrocefálica que ha seguido en las últimas décadas el país. Este proceso cuyo -- descenlace estamos presenciando y cuyas implicancias -- aún no se han comprendido en su magnitud, no viene a -- ser sino la posibilidad de la reorganización y redefinición del Estado actual.

El Callao, de su lado, soporta en la actualidad una problamática muy aguda. Pese a sus potencialidades enormes en materia portuaria, industrial, comercial, demográfica, etc., padece de problemas de marginalidad social, -tugurización, ahogamiento del agro, contaminación am---biental, etc.

En ese sentido, la problemática local debe ser asumida desde la perspectiva de ubicarla en su rol en el contexto nacional, de planificar su desarrollo en lo que concierne a su ámbito regional, así como desempeñar un papel en el proceso de descentralización del país.

Nuestro trabajo se compone de 5 capítulos. En el primero abordamos el marco teórico y el planteamiento metodológico, en el que realizamos la presentación general de la problemática materia de nuestra Tesis, así como sus objetivos, hipótesis y metodología empleada.

En el segundo capítulo desarrollamos las nociones referidas a la Planificación y a la Regionalización; para lo cual sistematizamos sus antecedentes teóricos, su evolución histórica en el Perú, así como las propuestas que sobre regionalización se han formulado anteriormente por diversos estudiosos del problema regional.

Seguidamente planteamos el asunto del Callao. Para ese efecto, exponemos inicialmente rasgos históricos y geográficos de esta ciudad, su evolución socio-económica, los aspectos demográficos, para luego estudiar brevemente su PEA y finalmente establecer algunas líneas generales del diagnóstico.

El cuarto capítulo refiere a la conjunción de los temas anteriores y, más particularmente desarrollamos los dispositivos normativos que sobre la regionalización se han dado, para a continuación detenernos en lo relativo a los planes de Corde Callao y las propuestas que sobre regionalización implican directamente al Callao.

Finalmente, el capítulo quinto aborda más bien las propuestas más puntuales que hacemos a propósito-- de los temas citados. Igualmente de modo también - ágil planteamos algunos lineamientos sobre el rol de la Universidad Nacional del Callao y otras instituciones locales en el desarrollo; posteriormente se aluden líneas de desarrollo para el Callao - en el corto, mediano y largo plazo, así como tratamos lo referido a nuestra propuesta para el Callao en cuanto su régimen en el proceso de regionalización.

## CAPITULO 1.

### MARCO TEORICO Y PLANTEAMIENTO METODOLOGICO.

#### 1.1.- Presentación global de la problemática.-

Los estudios localizados han merecido prioridad en la moderna bibliografía especializada, en razón al reconocimiento de que el desarrollo nacional tiene como requisito -causal o no, ese es otro debate- los desarrollos regionales.

Puede señalarse por ello que el pensamiento económico -comparado, inicialmente abordó la Economía desde una óptica teórica de autorregulación intemporal e inespacial, para luego incorporar la variable tiempo y el análisis-dinámico; y recién posteriormente, otorgó decisiva consideración al análisis espacial.

Una de las características de la evolución económica -- del Perú, debido básicamente al trasplante y penetración progresiva del capital extranjero y a la propia acumulación interna, es el desarrollo desigual de las regiones. Se reconoce por ello espacios regionales donde existen componentes marcados de relaciones capitalistas, así como una importante presencia aún de aspectos no capitalistas.

La importancia de la discusión del problema regional ha ido históricamente incrementándose. Desde los años 20 - del presente siglo surgen expresiones de cuestionamiento frontal al centralismo. Se ubican aquí las voces de círculos intelectuales provincianos, círculos culturales, revistas, libros y pensadores como José C. Mariáte

gui, Raúl Porras, Victor A. Belaúnde, Emilio Romero, --  
Luis E. Valcárcel, etc.

Posteriormente la problemática regional siempre estuvo presente. Así, en los años 30 el Partido Descentralista alcanza una significativa representación en la Asamblea Constituyente de 1931-32 y desde la década del 50, la --  
cuestión regional, se transformó en todo un movimiento social de proporciones significativas.

En la actualidad a raíz de las disposiciones constitu--  
cionales de nuestra vigente Carta Magna, la promulga---  
ción de la Ley de Bases de la Regionalización y el Plan Nacional de Regionalización, así como la creación de --  
las regiones y su consiguiente implementación, el tema regional ha pasado a la orden del día; y, precisamente su encaramiento desde una perspectiva profesional y razonada es imprescindible.

De este proceso, sin embargo, en la perspectiva del Callao, se ha estudiado poco o nada y, mucho menos desde la óptica de la planificación regional. .

La Provincia Constitucional del Callao, heredera de una rica tradición histórica y de importancia económica nacional insoslayable, sobre todo en el comercio internacional, la industria, la pezca, el transporte, etc. con tribuye poderosamente en la economía peruana.

Presenta, no obstante, graves deficiencias en su acumulación económica dada su estructural dependencia a Lima y al exterior y, una problemática social muy aguda con elevadas tasas de drogadicción, delincuencia, prostitución, etc.

Estos antecedentes, sumados seguramente a la improvisación e ineptitud de sus autoridades políticas en la planificación del desarrollo del Callao, demandan urgentemente la necesidad de plantear la planificación de la -

actividad económica de la ciudad del primer puerto (ma-  
rítimo y aéreo) del país. Planificación, que debe en-  
marcarse en la línea de la democratización de las deci-  
siones, de la participación popular, su autonomía, el  
aprovechamiento de sus recursos eficientemente, sus po-  
tencialidades, etc.

## 1.2.- Objetivos.-

### 1.2.1.- Objetivo General.-

Dado que interesa señalar líneas de desarrollo para la economía del Callao, pretendemos estudiar el proceso evolutivo de su economía para llegar al diagnóstico actual. Ello permitirá - establecer algunas propuestas de planificación, las mismas que deberán vincularse a la perspectiva de la regionalización. La investigación - pretende asimismo definir el marco teórico de la planificación y la regionalización.

### 1.2.2.- Objetivos específicos.-

- a) Analizar la dinámica histórica de la economía del Callao, señalando las etapas de su evolución.
- b) Elaborar el diagnóstico económico de la Provincia Constitucional del Callao.
- c) Analizar el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Regionalización y la Ley - de Bases de la Regionalización, así como -- otras disposiciones legales que en materia- de regionalización se relacionan con el Callao.
- d) Estudiar los planes propuestos por la Corpo

ración de Desarrollo del Callao.

- e) Formular líneas de desarrollo para la economía - del Callao: Planificación de largo y mediano plazo.
- f) Formular propuestas de correctivos inmediatos para la economía del Callao: Planificación de Corto Plazo.
- g) Articular las propuestas antedichas en el proceso de Regionalización.
- h) Definir un marco teórico en lo relativo a la planificación y la regionalización.

### 1.3.- Hipótesis y Variables.-

La Tesis debe evaluar cómo el crecimiento de la Economía del Callao ha estado desligada de una propuesta coherente de desarrollo y ha estado más bien subordinado a las decisiones externas, en tanto víctima de la dinámic-a centralista y dependiente, de Lima y el exterior del país. Debe subrayar, asimismo, la prescindencia - de su importante significación en las propuestas nacionales de desarrollo, que sobre el Callao respecta.

Se planteará igualmente, la necesidad ineludible de -- planificar el desarrollo del Callao, poniendo en cuestió n el rol de los organismos e instituciones del Ca-- llao en este proceso. Planificación, que comprende el- largo, mediano y corto plazo; que debe enmarcarse asi- mismo en la perspectiva de la planificación autónoma y decisiva, articulándose finalmente al proceso de regionalización que se implementa en el país.

En lo que refiere a las variables, nuestro estudio de-

sarrolla fundamentalmente 3 macro variables: la planificación, la regionalización y el Callao, que precisamente los aborda en los 2 capítulos siguientes de manera separada para luego en los dos últimos tentar su integración.

VARIABLES explicativas más precisas complementan lo anterior: la planificación del desarrollo, la planificación regional, el proceso de regionalización, el diagnóstico del Callao, etc., que a su vez implica diferentes indicadores como PBI, PEA del Callao, etc.

#### 1.4.- Metodología empleada.-

La Tesis en su desarrollo ha planteado dos etapas diferenciadas: Primero, hemos realizado un trabajo de gabinete, recopilando información, definiendo conceptos y sistematizando el bagaje teórico. Aca se ha trabajado básicamente con fuentes bibliográficas, documentos de Corde Callao y otras informaciones hemereográficas. Y una segunda etapa de consistenciamiento de los datos, elaboración de propuestas y trabajo de campo. En esta parte han sido muy útiles las múltiples entrevistas con amigos, dirigentes populares y especialistas en esta temática.

Así en el capítulo 2 planteamos las consideraciones teóricas y los antecedentes históricos de la planificación y la regionalización, para finalizar haciendo un esbozo de las propuestas que sobre regionalización han sido más difundidas. El cap. tercero, por su parte, estudia al Callao desde la perspectiva histórica y su situación actual, para también referir a sus potencialidades, que en el cap. 5 se desarrollan con más amplitud.

El cap. 4, a su vez, analiza los documentos normativos sobre planificación y regionalización en su relación con

el Callao; plantea igualmente las propuestas que sobre su régimen se han realizado para el Callao.

Finalmente, en el cap. 5 presentamos nuestras propuestas sobre la planificación en el Callao, sus líneas de desarrollo y particularmente su Estatuto en el presente proceso de descentralización.

## CAPITULO 2 .

### LA PLANIFICACION REGIONAL Y LA REGIONALIZACION

#### 2.1.-Antecedentes teóricos y experiencias de la Planificación.-

Definición.- Se ha definido la planificación de diversos modos, según el enfoque ideológico y el rol que los autores han dado a esta disciplina.

Así, Perroux la define como "la aceptación general de una-movilización compulsiva de los espíritus y los recursos -- con miras al cumplimiento de un designio colectivo";y, --- afirma también que la planificación se realiza plenamente-cuando se convierte en una "institución de diálogo social-y de creación colectiva" (1).

Bettelheim, por su parte, señala que "la planificación --- cuando es efectiva, es un proceso social. No se detiene en la elaboración de planes económicos sino que abarca el con-junto de las actividades que conducen a la realización de-esos planes y dichas actividades interesan a toda la socie-dad" (2)

Podemos mencionar asimismo otras definiciones: La planifi-cación "es un proceso dirigido a racionalizar la toma de -decisiones individuales o colectivas, presentando...solu--ciones alternas en la consecución de los msimos fines; sus posibles implicancias y resultados" (G. Andrade Lleras)(3). "Es una técnica para la selección de medios y fines de con-formidad con una norma. Por su condición de técnica, es de-cir, de procedimientos para actuar, la planificación es -- neutra, no es buena ni mala en sentido ético" (J.Ahumada)- (4). Es "la máxima aproximación a una acción colectiva ra-cional" (L. Wirthz) (5). "Es la adopción de una finalidad-

y un método esencialmente renovados. Es...un nuevo punto de partida para la construcción de una nueva sociedad y un cambio definitivo en la dirección y el sentido del proceso social...Es un permanente proceso de adecuación y remodelamiento; tarea colectiva, cooperativa y democrática"(Bravo Bresani) (6). "La Planificación es una forma específica de la Política Económica"(V. Roel(7). "La planificación es una forma de entender la actividad del Gobierno dentro de un sistema económico"(Aznar Grasa)(8).

Más allá de optimismos como el de Bravo conviene señalar que las definiciones anteriores pueden agruparse en 2 variedades: las que restringen a la planificación al rol meramente técnico, instrumental (Andrade, Ahumada, Aznar Grasa); y las que lo ubican como una movilización colectiva (Perroux, Bettelheim, Wirthz, Bravo, Roel), punto de vista que particularmente compartimos, pues la planificación es ciertamente un proceso social de características más complejas, que pretende la objetivación de la racionalidad externa con actuación de lo humano.

Diferencias.- Es pertinente distinguir la planificación de algunos términos asociados a ella y frecuentemente confundidos. Así, la PLANIFICACION ECONOMICA no es sino la concreción de las definiciones anteriores en la perspectiva del logro del desarrollo económico; en tanto que un PLAN ECONOMICO es un documento que abarca un conjunto de disposiciones establecidas con el objetivo de ejecutar acciones que interesan a la actividad económica.

Por su parte, la PROGRAMACION es más bien una técnica, un instrumento de la planificación, "es un método racional de asignación de recursos que actúa como unidad de acción y fija metas a la actividad. Define los mecanismos de trabajo y determina la cantidad y calidad de los resultados en función de los recursos disponibles y los medios para el logro de los propósitos del Plan"(9). EL PROYEC-



TO, a su vez, es otro instrumento de la planificación, cuyo objetivo es la concreción de un tipo de actividad. Chadenet y King definen el proyecto como "una serie optima de actividades orientadas hacia la inversión, fundadas en una planificación sectorial completa y coherente, mediante la cual se espera que un conjunto específico de recursos humanos y materiales produzca un grado determinado de desarrollo económico y social"(10).

La Planificación tampoco debe confundirse con "intervencionismo", "dirigismo" ni con "Política Económica." EL INTERVENCIONISMO y DIRIGISMO son más bien formas de la acción del Estado sobre la actividad económica. "El intervencionismo implica una intervención estatal que es frecuente, pero no sistemática. El dirigismo implica una intervención sistemática, destinada a orientar la economía en un sentido determinado"(11). En tanto que la POLITICA ECONOMICA viene determinado por los medios mediante los cuales el Gobierno intenta regular o modificar los asuntos económicos de una nación.

Importancia.- Aún que la planificación ha tenido ahora menos- no pocos detractores, sin embargo el reconocimiento a su importancia es ahora indiscutida. No sólo los teóricos socialistas la enarbolan, sino también ha surgido prolífica la llamada "planificación occidental".

Bettelheim muestra la importancia de la planificación cuando dice que "la planificación implica que la economía esté en adelante dominada por la voluntad de los hombres. En resumen supone que la libertad humana sustituye a la necesidad económica"(12). Esta planificación tiene sus antecedentes más claros en la planificación socialista con la experiencia de la URSS.

Posteriormente, en la planificación capitalista se admite su importancia después de la 2da. Guerra Mundial y más extendidamente al rededor de los años 60. Por ello mismo hacia 1970 en el Seminario de Planificación celebrado en Santiago de Chile, "se reconoció en forma unánime la vigencia de la planificación como herramienta fundamental para la conducción económica, social y política que ejercen los gobiernos"(13)

Clases.- La planificación en general podemos clasificarla en 2 formas diferenciadas:

-La planificación indicativa o elástica (flexible).- Es aquella que existe en la mayoría de los países capitalistas. Tiene por función "lubricar el sistema, prever para contrarrestar oportunamente su inestabilidad y, a veces inyectarle un dinamismo y una orientación que contribuyan a asegurar su permanencia y posición en el contexto internacional" (Carlos Matus: Estrategia y Planificación; pp.08, siglo XXI). Este sistema de planificación se caracteriza por reservar al mercado el sostenimiento de la economía; para ello además, elabora un Plan indicativo.

Bettelheim cuestiona este tipo de planificación, dado que "pretende realizar sin actuar directamente sobre la producción y sin que el Estado sea propietario de los medios de producción. Así como en la planificación integral es el Estado el que actúa como un 'empresario' a la cabeza de una empresa única, en la planificación flexible el Estado actúa indirectamente por medio de la distribución de materias primas, del control de precios, del control de las inversiones, del control de las aperturas de crédito, etc., y no actúa sino sobre una parcela del conjunto de las actividades económicas"; subrayando sin embargo su utilidad para economías "de penuria", "de guerra". Por eso concluye que la "planificación 'flexible', al igual que el intervencionismo, tiene una significación social conservadora y un alcance his-

tórico esencialmente transitorio. Esto no significa que en determinadas condiciones particulares no pueda desempeñar temporalmente un papel positivo" (14).

Esta modalidad de planificación ha sido acogido con matices por los diferentes países capitalistas. Francia e Israel, por ejm. tienen sus propias peculiaridades.

-La planificación imperativa, rígida.- Es la planificación que se adoptó en los países socialistas. Aca se utilizan en mayor grado los medios que dispone el Gobierno; el "plan se transforma en el instrumento ejecutor -- del crecimiento nacional" (15).

Asimismo se han señalado otras clasificaciones no menos importantes. Así, Bravo Bresani diferencia entre planificación en países desarrollados y en países subdesarrollados. En los primeros la "planificación es una necesidad casi mecánica y se posibilita por un desarrollo histórico realizado" y sus objetivos son el logro de la eficacia, justicia y la responsabilidad compartida, en tanto en los países subdesarrollados se ofrece como un desafío, y dadas sus limitaciones de carencia de estadísticas, de falta de institucionalidad, etc. su rol es ciertamente el de "la construcción revolucionaria"(16).

Por su parte, Virgilio Roel, distingue 3 tipos de planificación, desde una perspectiva del cambio o los reajustes: -La planificación para el logro de la estabilidad, que tiene como propósitos alcanzar o mantener el pleno empleo, lograr el equilibrio de la Balanza de Pagos y la estabilidad de los precios.

-La planificación para el desarrollo económico y para el progreso social con independencia, que tiene como objetivos el rápido aumento de la renta nacional, su redistribución, el desarrollo regional más adecuado y armónico, lograr el pleno empleo de recursos y la ruptura de lazos de dependencia con naciones poderosas.

-La planificación colonialista, que se caracteriza por un moderado ritmo de crecimiento y mínima ocupación y empleo, mejoramiento de ciertas clases sociales y algunas regiones, industrias estratégicas paralizadas, abandono de medidas nacionalistas.(17).

Asimismo existen otros tipos de planificación, como la planificación corriente (cualquier actividad); o de acuerdo al flujo de decisiones: planificación centralizada, cuando las decisiones emanan de la autoridad central, y planificación descentralizada, cuando las decisiones -- provienen de un nivel inferior.

#### Niveles de Planificación.-

Refiere al ámbito de actuación de la planificación, que puede constituir un lugar físico determinado o cierta actividad específica. Los niveles más importantes son:

-Planificación Nacional.- Es la que se expresa en el sistema de planificación de un país. Requiere la intervención del Estado y consiguientemente un marco institucional: legislación, organismos planificadores, (Ministerios, empresas, etc.) y organismos técnicos (INP, etc.)

-Planificación Regional.- Opera sobre un ámbito más restringido que el anterior: la región. Procura superar -- los desequilibrios al interior de las regiones con el objetivo de lograr su desarrollo. Su expansión ha dado lugar a un cúmulo de teorías y técnicas: el de la localización, la física social, teoría central, polos de -- crecimiento, insumo-producto regional, complejos industriales, base económica, contabilidad regional, etc.

-Planificación Urbana.- Trabaja los aspectos de urbanismo. Su importancia es mayor si tenemos en cuenta el proceso de urbanización creciente y por consiguiente de -- desruralización que viven nuestros países. Atiende lo -- relativo al trazado de vías, viviendas, ornato, a los -- problemas del habitat ciudadano, etc.

-Planificación Municipal.- Aborda la actividad edilicia y

desde allí opera sobre el crecimiento de las ciudades, la administración de los servicios municipales y otras actividades relacionadas a los fueros municipales. Aún cuando su campo de acción es integral la experiencia evidencia - que las municipalidades han hecho sólo planificación urbana.(18).

### Visión histórica y Experiencias de Planificación.-

La planificación desde su acepción amplia , en tanto atributo de la conducta humana, tiene antecedentes históricos que se vinculan a la existencia del hombre mismo.

En las sociedades primitivas de corte patrimonial y patriarcal, quien decide la producción y la repartición agrícola y ganadera es el padre. Aquí hay una aparente "libertad económica", que sin embargo corresponde a una sumisión del hombre a las fuerzas de la naturaleza. Corresponden a este tipo de sociedades las comunidades hindúes, la familia patriarcal romana, etc.

Por su parte, en las sociedades feudales, pervive una organización autoritaria del trabajo social que se expresa en las Corporaciones. Ya los propietarios de los medios de -- producción se van definiendo. Existen planes de producción en las manufacturas aún cuando no hay un Plan Económico en toda la sociedad.

Posteriormente en las economías de la denominada "libre -- concurrencia", la planificación nacional sienta muy limitadas bases para su desarrollo, no obstante las empresas experimentan técnicas de planificación muy importantes para aumentar sus productividades y usar más eficientemente sus recursos. Aquí, "aparece una contradicción entre la organización a priori de la producción en el seno de la empresa y la regulación a posteriorí de la producción a escala de la sociedad"(19).

Hacia fines del siglo XIX, con el desarrollo de los trust, cártels y otras corporaciones empresariales, recién se re-

alizan las primeras tentativas de la planificación institucionalizada, con el objetivo de regular la producción, incrementar sus precios y expandir sus ámbitos de influencia.

Sería recién sin embargo con el advenimiento de la revolución bolchevique que la planificación cobra status universal. Los logros han sido vastos, tanto que en los propios países capitalistas tuvo que acogérsela.

Contribuyeron además para ello los progresos en la ciencia económica: la Macroeconomía y Keynes, Frisch y la Econometría, Leontief, el grupo inglés Cirque Blacket y la "investigación operacional", Von Mises, Hayek, Robbins; Lange y la "planificación integral", etc.

Particularmente desde la crisis del 30 los países capitalistas han ensayado la planificación como una posibilidad de enfrentar los problemas del desequilibrio. Hacia los años 40, 50, luego de la 2da guerra mundial, su uso se diversifica, hasta que en 1960 llega con fuerza a los países de América Latina.

Más recientemente se han producido aportes sustantivos en la planificación, particularmente en avances académicos, con los modelos de crecimiento, balances sectoriales, coeficientes técnicos cada vez más complejos, problemas del óptimo, por ejm. y con teóricos como Strumilin, Kornai, Rudolph, etc.

#### La Planificación Soviética.-

La base social y jurídica de la economía soviética fue determinado por la propiedad de los medios de producción por parte del Estado y la propiedad cooperativa y koljosiana, así como la propiedad privada de los objetos de consumo. La dirección de la vida económica lo establece el Estado y sus organismos centrales son el Consejo Supremo (legislativo) y el Concejo de Ministros (ejecutivo). Presenta asimismo-

Ministerios Económicos , Organos Regionales y Organos-Descentralizados de gestión económica.

A nivel de los órganos de planificación existe la Comisión Estatal del Plan General, denominado GOSPLAN, cuyo ámbito es el Estado todo y cuenta con representación a nivel de cada República. Por su parte, cada Dirección-Principal y Ministerios tienen sus secciones de planificación como organismos de coordinación técnica y económica. Igualmente hay entidades menores propulsoras y ejecutoras del Plan, como los Gorplan, Raiplan (a nivel distrital) y los Obplan (nivel regional).

Los planes soviéticos son quinquenales, anuales y de periodicidad menor, según sea. Se elabora acorde las directivas fijadas por el C.C. del Partido Comunista y el Gobierno, ratificados por el Consejo de Ministros de las Repúblicas, y en su formulación y ejecución la coordinación con "las unidades territoriales de Base" es constante. (20)

Hacia 1920 se diseñó en la URSS el primer Plan prospectivo: el Plan Estatal de Electrificación de Rusia, llamado Plan GOELRO, aprobado en 1921 y que pretendía dotar al país de un programa global de electrificación y desarrollo de la economía y distribuir las fuerzas productivas en 8 regiones económicas. Aún cuando se propuso la dotación de 100 centrales hidroeléctricas, se limitó a ejecutar 30 y cubrió sin embargo otras ramas de la economía: maquinarias, agricultura, etc.

Posteriormente el centro de la lucha por el socialismo se desplazaría hacia la economía con el paso a la Nueva Política Económica (NEP), que fue todo un conjunto de medidas importantes de carácter estratégico que possibilitaron "una nueva base material y técnica y se configuraron unas relaciones de producción socialistas adecuadas a la misma" (21), pasando en 1927 a la etapa de las "colectivizaciones" y a partir de 1929 a institucionalizar los planes quinquenales.

Esta nueva estructuración de la economía soviética basó su desarrollo en la creación de una gran industria mecanizada (metalurgia, energía, etc.), en el financiamiento a la agricultura, industria ligera y luego la industria pesada, en la centralización de la gestión económica, elevación de la calidad de la planificación económica, formación y fortalecimiento de los órganos de gestión financiera, aumento de la responsabilidad personal de los cuadros dirigentes y fortalecimiento de la autoridad única, elevación de la actividad social de las masas, etc.

La planificación soviética contemporánea ha atravesado múltiples experiencias. Hoy la economía soviética presenta relaciones de producción más consistentes y el influjo de la revolución científico-tecnológica es considerable. Hay actualmente objetivos más diversos, los retos son más integrales. Probablemente por ello aunque hay dificultades en el incremento de la eficiencia, el mejoramiento de los métodos, la dominación de los nuevos instrumentos económicos, la elevación de la calidad de la estructura orgánica, la aplicación de ordenadores en la gestión, la formación de nuevas generaciones de gestores económicos y el impulso a la actividad social de las masas(22); pese a ello sin embargo la solvencia y el rol de la planificación soviética permanece vigorosa.

Planificación en Hungría, Polonia y Checoslovaquia.- En general la planificación en otros países socialistas -- presentan algunas peculiaridades respecto del caso soviético, que vienen dados por la periodicidad de los planes, por las condiciones particulares de esos países (también Albania, Bulgaria y Rumanía), y por los resultados positivos a que han dado lugar.

Sin embargo no deja de ser menos importante aquí la ayu

da aportada por la Unión Soviética, en lo referente por -  
ejm. a suministros de materias primas y utilaje, facilida-  
des de crédito, ayuda técnica, etc.(23).

La planificación capitalista.-El caso de Francia.- La pla-  
nific-ación francesa representa quizá uno de los picos --  
más altos de la planificación c-apitalista. Los planes ga-  
los han significado el modelo para otros países (como la-  
Gran Bretaña, por ejm.) y se ha hablado incluso de plani-  
ficación "a la francesa".

Algunos hechos corroboran la afirmación anterior: Francia  
va por su décimo Plan. Ha logrado un crecimiento mayor al  
de otras economías capitalistas y la planificación "forma  
parte de la vida social de los franceses"(24).

Los planes franceses se caracterizan por su flexibilidad,  
por ser activo, permeable a modificaciones y replantea---  
mientos y por su proceso más o menos participativo en su-  
elaboración y ejecución.

Inicialmente los planes franceses se constituyen como una  
respuesta a los problemas de la 2da. guerra. Aparecen co-  
mo instrumentos empíricos; se les había incluso llamado --  
"Plan sin doctrina de Plan". Los 3 primeros planes (1947-  
53; 1954-57; y 1958-61) son meramente indicativos. Se con--  
centran en desarrollar sectores estratégicos (industria -  
pesada, transportes, etc.) y obtienen, no obstante, resul-  
tados alentadores. A partir del IV Plan se formula toda -  
una doctrina del Plan, que se convierte en "un instrumen-  
to de acción". Trajo la atención del gob. de De Gaulle, e  
integró por primera vez una polític-a de precios e ingre-  
sos, dio prioridad a la inversión social y coordinó las -  
políticas regionales de desarrollo con los objetivos del-  
Plan. Sirvió de modelo para el plan de la Gran Bretaña, re-  
finó técnicas de previsión y proporcionó el ejemplo más -  
completo de programación consistente y detallada para el-  
crecimiento.

El V Plan (1966-70) sentaría las bases para los planes siguientes e impondría una intervención más activa del Estado, atención a la investigación, a las exportaciones, al ahorro y a la inversión y a la productividad. La agricultura y la energía merecerían igualmente atención prioritaria.

El VI, VII y el VIII Plan económico francés habría de seguir la orientación marcada por los anteriores. Hacia 1982 se adopta una reforma en la planificación francesa, señalándose la necesidad de un plan democrático y contractual, descentralizado, tanto en su elaboración como en sus objetivos.

El IX y el X Plan, inciden con mayor detenimiento en la industria especializada, en la agricultura ya modernizada, en un sistema financiero y bancario cada vez más completo, en investigación y en proyectos colectivos.

A nivel de crítica podemos señalar que si bien la planificación francesa ha desarrollado considerablemente, no obstante los procesos de democratización en la elaboración y ejecución de los planes siguen latentes, así como su orientación de escaso cuestionamiento a la economía capitalista, el plan reposa sobre un conjunto de responsabilidades muy diluidas y el mundo del trabajo no está suficientemente reconocido.

## 2.2.- La planificación del desarrollo en América Latina.-

Anteriormente hemos diferenciado la planificación de los países desarrollados y de los subdesarrollados. Mientras en los primeros existen condiciones institucionales (sistemas políticos estables, Estado mínimamente eficiente, información actualizada, etc.) y objetivos de eficiencia, redistribución y crecimiento, en países como el nuestro las condiciones no son precisamente ventajosas y la necesidad del desarrollo es clamorosa.

En la actualidad los países subdesarrollados permanecen sujetos a una dependencia semicolonial respecto a los desarrollados, presentan condiciones de vida tan contrastadas al de los países ricos; hay una "causación circular acumulativa" de efectos negativos (por ejm. como -- hay desnutrición extendida, la mano de obra es menos idónea, lo que origina a su vez menor desarrollo y por consiguiente más desnutrición); hay limitaciones en el avance tecnológico, carencias de industrias básicas y estratégicas, desequilibrios regionales agudos, desmesurada propensión al consumo por los sectores privilegiados, fuga de capitales, atraso del sector agropecuario, inversiones limitadas, problemas de comercialización externa desfavorable, injusta distribución de la renta, desequilibrios en la economía, población dedicada a actividades agrícolas, terciarización en la economía, alta presión demográfica, subempleo de recursos humanos, deficiente desarrollo del mercado interno, escasa formación del capital total, etc.

Este conjunto de dificultades determina la necesidad de cambios estructurales, que realizados de manera múltiple y en una dimensión profunda, deben permitir transformaciones sociales y políticas significativas. Ese es precisamente el rol de la planificación del desarrollo. Su urgencia es tanto mayor para nuestros países dada su situación de crisis aguda y secular. Quizá por ello V. Roel afirmaba categóricamente que "los países del tercer mundo no tienen otra alternativa que la planificación para salir del subdesarrollo en que se hallan sumidos" (26).

Ello exige sin embargo redefinir el rol de la planificación institucionalizada actualmente en nuestros países, darle un alcance mayor al de meros agentes técnicos que los gobiernos le han otorgado. Como dice acertadamente-

Zuzunuaga es indispensable construir una teoría y una política para el desarrollo, enfocando la planificación como una posición integral, antidogmática, con medidas prácticas, enérgicas y de eficiencia inmediata.

Orígenes de la Planificación en América Latina.— La planificación "moderna" en América Latina, tiene no mucho tiempo de existencia. Surge hacia fines de la década del 50 e inicios del 60. Contribuyen múltiples circunstancias a su oficialización. Así, la emergencia de nuevos grupos sociales con postulados ideológicos de cambio, sobre todo en Chile, Costa Rica, Cuba, Venezuela y Bolivia; grupos "desarrollistas" en los sectores dirigentes, la conciencia creciente de que la expansión económica de América Latina era insuficiente y la consiguiente necesidad de cambios profundos en su realidad, la importancia creciente del sector público, la necesidad de la integración latinoamericana, así como el reconocimiento a la planificación como instrumento eficaz del desarrollo dadas las experiencias en los países socialistas y capitalistas, contribuyeron a poner en agenda el tema de la planificación.

Pero, sobre todo, dos circunstancias fueron decisivas para la implementación de la planificación en América Latina. Por un lado, la difícil situación socio-económica que atravezaba, evidenciándose en un fuerte crecimiento demográfico, éxodo rural hacia las ciudades, desequilibrios en las economías (mayores subempleos, inflación ascendente, problemas de balanza de pagos, etc.), lento crecimiento económico, problemas distributivos en el ingreso, incremento del servicio de la deuda; todo lo que agudizaba las movilizaciones urbanas y campesinas por cambios. Esta situación generó la segunda circunstancia, que fue decisiva para la institucionalización de la planifi-

cación, el hecho de la intervención norteamericana -- con la "Alianza para el Progreso".

Y es que en agosto de 1961 en el balneario de Punta -- del Este se suscribió por parte de los EE.UU y los -- países panamericanos, la "Carta de Punta del Este" que estableció la "Alianza para el Progreso dentro del -- marco de la Operación Panamericana", en el que la plnificación o "programación" (Carta) recibe su espalda razo, se responsabiliza a los Gobiernos por las tare-- as de desarrollo económico y el progreso social, se -- establecen recomendaciones de fomento agropecuario y -- se propone una modernización industrial, planteando -- la creación de industrias que sustituyan importacio-- nes y proponen la propensión a la absorción de mano de obra. Se establece asimismo que las inversiones socia-- les deban tener prioridad a las inversiones de desa-- rrollo y se propone una tasa mínima de crecimiento -- del 2.5 % acumulativo anual(27).

V. Roel ha criticado esta Carta señalando que no pre-- senta objetivos de independencia y tampoco una estra-- tegia de desarrollo industrial. Adicionalmente esta-- blece que no propone ninguna reforma de las estructu-- ras económicas, de propiedad, sociales, de poder y de las estructuras tradicionales. Propugna --dice-- una de mocracia al estilo norteamericano y sobrevalora el -- rol d-el financiamiento externo(28).

Aún cuando antes de la reunión de Punta del Este la -- mayoría de los países habían creado ya sus Oficinas -- de Planificación, como puede verse en el Cuadro 1, sin embargo sólo después de dicha reunión tales países re-- ordenaron sus instituciones acorde la orientación ge-- neral dada por la OEA y las exigencias de los EE.UU pa-- ra su "ayuda externa".

Las funciones que se asignaron a los organos planifi-- cadores en América Latina han ido creciendo significa--

tivamente. Primero eran privativos de la planificación --- la asignación de recursos para la inversión, el estudio de la coherencia macroeconómica para el crecimiento, la elaboración de planes de corto, mediano y largo plazo, para luego otorgarle funciones en materia de comercio exterior, abastecimiento de bienes de subsistencia, política monetaria y fiscal, racionalización de la administración pública, contabilidad nacional y estadística, para luego sobrecargarlos además con lo relativo al manejo de variables sociales, la cooperación financiera y técnica internacional y hasta la integración y la regionalización.

Cuadro 1: Fechas de creación de los Organismos de Planificación en América Latina.

---

Antes de 1940:	Chile, 1939.
Entre 1940-50:	Paraguay, 1948.
Entre 1950-54:	Colombia, 1951; Nicaragua, 1952; Bolivia, 1953; Ecuador, 1954; Guatemala, 1954.
Entre 1955-59:	Honduras, 1955; Brasil, 1956; Venezuela, 1958; México, 1958; Panamá, 1959.
Entre 1960-64:	Cuba, 1960; Uruguay, 1960; Argentina, 1961; El Salvador, 1962; Haití, 1962; Perú, 1962; República Dominicana, 1962; Costa Rica, 1963.

---

Fuente: Experiencias y Problemas de Planificación en América Latina; Siglo XXI; pág. 31.

Pese a la formalización de la actividad planificadora por parte del Estado, sin embargo, la Planificación en América Latina ha mostrado evidentes limitaciones. De modo general podemos puntualizar las siguientes críticas, las mismas --- que ya en el Seminario de Planificación de Santiago de Chile, en 1972, se señalaban:

-Las limitaciones en el alcance del Estado y su debilidad en la actividad económica y social. Tampoco se intentaron reformas administrativas y transformaciones necesarias a los aparatos del Estado.

-No ha tenido la Planificación un rol del más alto nivel.-

- Se le ha concebido más como un órgano de asesoría y por ello ha tenido precariedad institucional. Tampoco sus funciones han devenido planteadas nítidamente.
- Ha operado un tipo de planificación jerarquizada, fuertemente centralizada, sin opciones participativas y democratizantes. Sus propias decisiones han sido rígidas.
  - No se ha adaptado a las peculiaridades de cada país, adoptándose más bien modelos repetitivos y ajenos a los requerimientos concretos. Por ello no se han movilizado recursos internos en la preparación de sus planes.
  - Las limitaciones de orden metodológico y técnico fueron asimismo patentes. Se usó información incompleta o irreal, no se usaron modelos adecuados, etc.
  - No se ha trabajado en términos de largo plazo. Se ha especializado en trabajos demasiado conceptuales.
  - No ha habido una filosofía de la planificación, que juegue una función dentro de los procesos de cambio y desarrollo. Prevalce una planificación formal antes que una preocupación operativa.
  - Divorcio con la acción política; no se tuvo en cuenta los centros de poder y la resistencia de grupos organizados.
  - No se advirtió las limitaciones de la ayuda externa.
  - Incapacidad para conseguir las transformaciones del sistema económico y social que los planes postulaban como objetivos prioritarios(29).

Sin embargo la planificación en América Latina, pese a las deficiencias anteriores, ha aportado una valiosa experiencia, pues como decía en el mismo Seminario antes citado, Antonio Wilson, "no existe opción alguna entre planificar y no planificar; sino entre planificar bien y planificar mal" (30). Se trata en consecuencia, siendo críticos a la planificación formal, reconocer su vigencia y necesidad. Hacerlo implica, pero, replantear sus alcances, dándole un papel más decisivo en los procesos socio-económicos, estimulando la necesidad de la participación activa en todo el

proceso de planificación por los agentes privados y organizados de la sociedad, mejorando su aptitud técnica, proporcionándole mayor sustento y operatividad, estimulando su ejecución y adaptándola a las condiciones concretas de los países.

También es importante dar un carácter más flexible a la planificación para así modularlas a las situaciones de inestabilidad; mayor coherencia y estabilidad a la administración pública, presupuestos pluri anuales, descentralizar decisiones, buscar el cambio social concentrando esfuerzos; establecer mecanismos centrales de coordinación al más alto nivel del gobierno, que enfrente los principales problemas del desarrollo latinoamericano.

### 2.3.- La Planificación en el Perú.-

Los antecedentes más remotos de la planificación en el Perú podemos encontrarlo en el sistema incaico, pues la "sociedad inca resulta siendo muestra excepcional de una economía en la que no faltan ni los elementos ni los principios que caracterizan a la economía planificada"(31). Corrobora tal aserto y lo justifica el vigoroso crecimiento de la economía en el antiguo Perú, sus actividades de redistribución de productos, el trabajo colectivo, el manejo de tierras, los sistemas de riego y las solemnidades y festividades.

Esta milenaria tradición previsora quedó subsistente a un nivel más reducido en la comunidades andinas y nativas; la invasión española rompió esta dinámica natural, desterrando prácticas de planificación y reduciéndola sólo a determinadas acciones intermitentes, como la militar o la urbanística, realizándose más bien una explotación indiscriminada e irracional.

Contemporáneamente, no obstante que ya en el Gobierno de Manuel Prado y con Pedro Beltrán como primer Minis-

tro, quienes -sobre todo este último- habían combatido a la planificación por su "comunismo marxista", paradójicamente se le comienza a introducir. Sin embargo la Planificación en el Perú recién se institucionaliza, con la asesoría de Cepal, el 19 de octubre de 1962 con la creación del Sistema Nacional de Planificación, por D.L. -- 14220, bajo el gob. de la Junta Militar presidido por el General Pérez Godoy.

El Primer Plan.-1962-71.- Empero en el Perú el primer Plan se formuló antes, en 1961 por el BCR y el Ministerio de Hacienda y Comercio, en el que se crea la Oficina Central de Estudios y Programas el 25.8.61 (OCEP), como cumplimiento a los compromisos de Punta del Este. El BCR redactó el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1962-71, que fue más bien un documento de gabinete, preliminar, y que tuvo como finalidad presentar a la OEA el 19.10.62.

Este primer Plan presentó una descripción de la economía peruana en el decenio 50-60 y la caracterizó con irregular crecimiento ocasionado por factores externos, insuficiente PBI, desequilibrios regionales, problemas en el agro y diferencias grandes en la distribución de la renta; asimismo estableció las bases del Plan de Desarrollo, para ello propuso un crecimiento del PBI anual del 5.9%, incrementar la productividad agraria, la renta per cápita de los pobladores de la sierra, desarrollar la sustitución de importaciones y la industrialización de las exportaciones. Finalmente estableció indispensable un Programa de Inversiones públicas, definiendo prioridades en agricultura (reforma agraria, colonización e irrigación), transportes, electrificación, industria y un Programa Social.

Se ha cuestionado a este Plan su carácter apenas introductorio, lo inconsistente de su proyección de crecimiento, su compromiso de no ejercer plenamente la soberanía nacional, su exigencia que se justificaba sólo en que el Perú "tuviera Plan" para cumplir los objetivos de la

Alianza para el Progreso y el hecho no menos cierto que -  
gran parte del Plan no es sino la suma de los programas -  
de obras previstas(32).

El Sistema Nacional de Planificación.- Hemos dicho que ha  
cia octubre de 1962 se crea el S.N.P, que se compone de:  
-Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social (CNDES),  
compuesto por el Presidente y algunos Ministros, así co-  
mo el Jefe del INP.  
-Instituto Nacional de Planificación (INP), con una jefa-  
tura con rango Ministerial y otras Direcciones.  
-Consejo Consultivo de Planificación (CCP), en el que par-  
ticipa el sector privado.  
-Las Oficinas Sectoriales, que cuenta con la adscripción-  
de los organismos planificadores en los Ministerios.  
-Las Oficinas Regionales, como unidades desconcentradas -  
que transfieren niveles de decisión a ámbitos menores.

V.Roel ha criticado acertadamente el Sistema, señalando -  
que su elaboración corresponde a los organismos de ayuda-  
externos; reproduciría la experiencia europea de las tres-  
instancias: consulta (CCP), formulación técnica (INP) y -  
ejecución (CNDES), en el que el rol consultor es el predo-  
minante, así como el excesivo peso de la representación -  
del sector privado.(33)

Posteriormente el 21.12.1962 se expide el D.L.14260, que -  
introduce al país el presupuesto por Programas, cuya tare  
a se encarga al INP y hacia 1964 por ley 14816 se estable-  
ce la Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la Repúb.  
Esta técnica es un instrumento de la planificación, pone-  
énfasis en lo que el gobierno "hace" y es más positivo, da-  
do que compara lo que se tenía previsto y las realizacio-  
nes.

Programa de Inversiones Públicas para 1964-65.- En julio-  
de 1963 se publicó en 6 volúmenes un Diagnóstico que con-  
tenía un Cuadro General de la Situación Económica y So-  
cial, Análisis de los recursos y variables macroeconómi-

cas, Análisis de los Sectores Económicos y Sociales. Asimismo el 25.10.63 expide el D.S 91 que establece el Reglamento del SNP.

Aún que el INP ya había -como dice Roel- renunciado a su -- función de intervenir en política económica, presenta para -- 1964-65 el Programa de Inversión pública el 4.11.63. Tal do -- cumento se propuso "definir en una forma integral las orien -- taciones y los esfuerzos que deberá desplegar el sector pú -- blico...para contribuir así a la solución de algunos de los -- problemas...". Los resultados han sido sin embargo claros:-- ha sido un vano esfuerzo.

Programa de Inversión Pública: 1966.- Tenía por objeto con -- tinuar"la tarea de ordenamiento del gasto público tanto en -- su aspecto corriente como de inversión", que se había empe -- zado con el programa bienal anterior. Priorizó inversiones -- en irrigaciones y caminos. V. Roel acota las siguientes ob -- servaciones: "... el Programa de 1966 revela innegablemente -- un progreso en cuanto a su sistemática y claridad. Hay me -- nos deslices por caminos inútiles y se va más directamente -- al planteamiento de los problemas que trata de encarar"(34)

Plan de desarrollo Económico y Social; 1967-70.- Publicado -- en 4 volúmenes; refiere a la situación económica y social -- del Perú (período 50-64), lineamientos generales del Plan, -- el sector público y el Inventario General de Proyectos.

Los elementos estratégicos del Plan son: el incremento del -- coeficiente de inversión, aumento de la participación del -- ahorro nacional, expansión del sector agropecuario, desarro -- llo e integración industrial, así como su diversificación -- en las exportaciones. Presenta similarmente objetivos regio -- nales, clasificando al país en 8 macroregiones; sus linea -- mientos de estrategia regional son: "1) incremento de la ca -- pitalización regional a un ritmo mayor que el total nacio -- nal; 2) concentrar las inversiones en áreas potenciosamente -- más dinámicas; y 3) creación y fortalecimiento de los polos -- de promoción de desarrollo económico".

Pese a que se ha cuestionado este Plan por su inviabilidad--

fáctica, no deja de ser importante dada la cantidad de propuestas. El Plan contiene, según sus propios críticos, aspectos positivos: un estudio más riguroso que los anteriores, proyecciones más fehacientes e imbrica al sector público y privado. Son sus aspectos negativos la omisión del lado monetario, debilidad de objetivos y estrategias, divorcio entre el Plan y la política; y también su verticalismo. (35)

La planificación en el Régimen Militar: 1968-80.- Si en el primer gobierno de Belaúnde la planificación atravesó un persistente deterioro en las actividades socio-económicas, con el advenimiento del régimen velasquista la planificación logra un estatuto especial.

Las Fuerzas Armadas el 3.10.68 en el Manifiesto a la Nación ofrecen "reformular la estructura económica y social, transformar el aparato estatal, utilizar la planificación como un indispensable instrumento de gobierno. Frente a estos ofrecimientos el Gobierno Revolucionario inicia su actividad política reorganizando el INP y renovando todo el SNP..." (36)

En el Plan Inca, elaborado por el gobierno de Velasco, se plantean objetivos de independencia y desarrollo, así como cambios estructurales: hacia un Estado fuerte, relaciones diplomáticas y comerciales con todos los países, reforma agraria y erradicación del latifundio, reforma de la administración pública, de la empresa con modelos participativos, de la educación, etc.

Se preparó la "estrategia nacional de desarrollo a largo plazo" y dentro de él, se preparó el Plan para 1969 y otro para 1970, que fueron de carácter estabilizador. Sólo luego de ello se preparó el Plan Nacional de Desarrollo 1971-75.

Posteriormente en el período 1976-79 que comprendió la segunda fase del Gobierno militar, la Planificación empezó a deteriorarse en forma gradual. Las dificultades económicas y el jaqueo del movimiento popular, así como la cruenta represión desde el gobierno, serían rasgos característicos de esta época.

La Planificación en los 80. - La Planificación en el período 80-85, el que corresponde al segundo gobierno de Belaúnde, perdió aún más su vigencia técnica y se transformó en una actividad netamente administrativa. En este período se formuló el Plan 81-85.

Finalmente, en el régimen de Alán García si bien las expectativas en Planificación fueron enormes y los propios lineamientos políticos parecían favorecerla, sin embargo no se ha operado un cambio sustantivo en la orientación de la planificación. Aca también se elabora el Plan para 1986-90, que posteriormente analizamos.

#### 2.4.- La Planificación Regional en el Perú.

La Planificación Regional consiste en el planteamiento y ejercicio de la función planificadora en un ámbito geográfico específico denominado "Región". Este nivel de planificación evidencia peculiaridades importantes que la hacen una disciplina con un objeto y metodología propia.

Pese a ello, sin embargo, la Planificación Regional se ubica entre la Planificación Nacional y la P.Urbana. No por eso pierde identidad como parece sugerirlo Zuzunuga Flores: "... la planificación regional ha de identificarse en muchos aspectos con la urbana aunque superando sus alcances y pretensiones. Pero en otras oportunidades la planificación regional tiene necesariamente que confundirse con la nacional, en el caso de países de pequeña área o aislados por el mar, donde los límites de la región son los del país"(37).

La Planificación Regional forma parte de las Ciencias Regionales y junto a la Economía Regional aborda el estudio y la transformación de ese olvidado orden espacial de la economía. Aquí se tratan los aspectos de la teoría de la localización, la geografía en sus impli-

cancias económicas, los procesos de urbanismo, el desarrollo regional, las teorías del crecimiento polar y una gran cantidad de técnicas de análisis y política regional.

Regiones.- Se ha definido de diferentes maneras la región. Se puede definirla según los objetivos que se proponga realizar. "Una Región, en la Economía Regional es una unidad de superficie nacional", al decir de Richardsón(38), quien también distingue diferentes tipos de región: Homogéneas - (según características uniformes), nodales (por las vinculaciones funcionales hacia un nudo dominante) y planificadas (según el área en que se aplican las decisiones económicas y de planificación)(39).

J.M.Pastor define a la región como "un área de territorio sobre la que puede identificarse una marcada unidad de problemas humanos y caracteres físicos o una firme tendencia hacia tal unificación"(40).

Otras definiciones subrayan asimismo el aspecto geográfico o de relaciones sociales, etc. Al respecto puede observarse el siguiente ítem.

Importancia de la Planificación Regional. La Planificación Regional se justifica en tanto instrumento del desarrollo de las Regiones. Su enfrentamiento al problema del centralismo, así como la superación de los desequilibrios regionales, constituyen la finalidad misma de su desempeño.

Como quiera nuestra situación de países con problemas águ- dos de estancamientos regionales, de diferencias notables en el devenir de las regiones, de hipercrecimiento urbano, de macrocefalismo agudo, etc. la necesidad de la Planifi- cación Regional está tanto más a la orden del día.

El propio desarrollo de la Planificación Regional ha mos- trado una línea marcadamente ascendente. Así, si el interés por los problemas regionales hacia fines de la década del- 20 y 30 del presente siglo ya es patente, aunque a nivel -

introdutorio. De ahí a esta parte la propia bibliografía ha sido profusa: Ohlin (comercio interregional, 1933); Christaler (relaciones urbano-regionales, 1933); Losch (1943); Myrdal (Teoría de la causación circular acumulativa, 1957); Perloff, Dunn, Lampré, Muth, Kuznets, Miller y Easterlin (crecimiento interregional, 1960); Borts (1960); Stein (1964); J. Friedmann (1966) (41); Richardson, etc. Igualmente las "teorías de la localización", "la teoría central", los "polos de crecimiento" y técnicas como Insumo-Producto Regional, los Complejos Industriales, la base económica regional, la contabilidad regional, etc., contribuyeron a enriquecer y dar forma a la Planificación Regional. Instituciones que se crearon en América Latina durante los años 60 igualmente contribuyeron al desarrollo de la Planificación Urbana y Regional: CIDU (Chile), CEUR (Argentina), IEP (Perú), CENDES (Venezuela), CEED (México), CLACSO, etc. (42).

La Planificación Regional en el Perú.- Si bien en el país existen antecedentes de la Planificación Regional en espacios subnacionales expresados en los autogobiernos de las demás comunidades nativas y campesinas y en otras aisladas experiencias de participación y decisión colectiva en aspectos parciales, como el de algunos proyectos microregionales de desarrollo, sin embargo la Planificación Regional en su acepción moderna (y aún así con grandes deficiencias) es casi una experiencia reducida a los últimos años y, en rigor, los actuales no son sino tentativas de P.Regional.

Aún cuando las Juntas Departamentales, que formalmente tienen existencia casi con el inicio del período republicano de nuestro país, y cuya creación se incrementó hacia mediados del presente siglo, no sería sino pero en la mitad de los 60 que se les encarga tareas de "planificación y dirección del desarrollo regional".

Sin embargo hacia 1977 con los Organismos Regionales de Desarrollo se precisan para estas entidades las tareas de -- formulación de los planes departamentales y ejecución de -- inversiones, que luego con el reestablecimiento de las Jun

tas o Corporaciones de Desarrollo en 1980 se retomaría-- con más actualidad.

La experiencia en las Ordes y luego en las Cordes mues-- tran importantes aportes a la institucionalización de la Planificación Regional, mediante la elaboración de los planes departamentales de desarrollo y los programas de inversiones. Sin embargo, las limitaciones en cuanto planes repetitivos y con una serie de deficiencias metodoló-- gicas, están siempre presentes.

A nivel de los Planes Nacionales, sólo a partir del Plan de Desarrollo Económico y Social 1967-70 el tema regional es tratado con extensión. Este documento establece 8 regiones para el país y define algunos lineamientos estra-- tégic-os como dijimos antes. También recomienda medidas-- que eviten el crecimiento hipertrófico del "polo nacio-- nal"(Lima Metropolitana) y plantea polos interregionales "en Chiclayo (norte), Huancayo (centro) y Arequipa (sur).

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1971-75 in-- corpora más sustantivamente la variable regional, adop-- tando la necesidad de planificar un proceso integral de transformaciones socio-económicas a través de una "nueva política de organización espacial del territorio"(43).

De otro lado, el propio desarrollo de la Planificación Re-- gional se vio reflejada en la evolución de esta discipli-- na en el propio organismo técnico planificador, el INP.- En esta institución paulatinamente la Oficina de Planifi-- cación Regional ha devenido en toda una Dirección, que -- en la actualidad ha vistose recargada en sus funciones.

La Planificación Regional y la Regionalización.- Si la -- Planificación Regional es el proceso del planteamiento y ejecución de la función planificadora, la regionaliza-- ción no es sino su instrumentación, una de las formas de concreción de la descentralización, que lleva asimismo -- implícito un proceso demarcatorio específico.

La regionalización, que duda cabe, contribuirá al robustecimiento de la Planificación Regional. Sin embargo exigirá asimismo se replantee su misión, se otorguen los canales-institucionales adecuados y el peso específico correspondiente.

Replantear la acción de la Planificación Regional demandará revisar los supuestos y conceptos teóricos así como su instrumental respectivo, adecuarla a las peculiaridades de la Región, concebir un modelo flexible posible de modificaciones, que presente posibilidades de transformación-integral, que incluya lo urbano y lo rural, lo económico y lo social, etc. El desarrollo de las regiones así lo exige.

## 2.5.- La Regionalización en el Perú.-

Antecedentes.- La doctrina en general ha reconocido casi uniformemente la importancia de la regionalización como instrumento del desarrollo armónico del país, enfrentando los desequilibrios regionales y los problemas del centralismo asfixiante.

En el Perú la penetración del capitalismo ha generado una dinámica de crecimiento desigual con espacios regionales diferenciados, dado que algunos presentan componentes capitalistas determinantes y otros no. Aún más en los propios espacios articulados a la dinámica capitalista su alcance es diferente; activo en algunos casos, pasivo en otros.

La regionalización podemos entenderla como un proceso de identificación, potenciamiento y puesta en marcha de las regiones, proceso que no debe confundirse con la simple delimitación administrativa, sino que debe responder a la necesidad de impulsar el desarrollo armónico e integral del país. Es, en suma, un instrumento de la descentralización.

En ese contexto es preciso definir el significado de la Región, dado que constantemente suele referirse a la región - desde una óptica muy parcial. Citémos algunas definiciones - más completas; agregando a las que citamos en el punto anterior: Región es "el espacio geográfico-o específico donde se establecen cierto tipo de relaciones sociales"(Efraín Gonzales); o, son, "unidades territoriales definidas" que deben - "constituir niveles de decisión y poseer en propiedad determinados atributos de la potestad pública y recursos tributarios"(Mercado Jarrín). Se ha definido también como "la unidad básica del sistema económico...definido como un espacio continuo, concreto y delimitado, dentro de un continente mayor para los efectos del ejercicio de una o varias funciones"(Santisteban Andrade). Para Le Cháu la región viene determinada por los componentes de sus partes, los cuales configuran una "zona socio-económica básica" que se asienta sobre la "unidad espacial de base" que puede tener uno o más sistemas de producción, cuyas funciones son la planificación regional, el reordenamiento territorial y la implementación de proyectos.

Por nuestra parte vamos a considerar a la región como una unidad económica donde interactúan elementos geográficos, sociales, culturales, políticos (administrativos), etc. y desde la que es perentorio la conducción de su desarrollo.

Igualmente es conveniente distinguir los conceptos de federalización, desconcentración y descentralización. Son Estados FEDERADOS aquellos que no se encuentran "ni bajo control ni bajo la autoridad del Estado Federal" (Barthelemy, - citado por Mercado Jarrín). Finalmente, la DESCONCENTRACION indica el traslado de los niveles de decisión, pero mediante la delegación. O sea, la transferencia de decisiones de modo recortado, con parámetros.

La DESCENTRALIZACION, por su parte, es el traslado efectivo de las posibilidades decisorias. Se expresa en la creación de instituciones con autonomía política y administrativa --

(Gobiernos Locales, Instituciones Públicas Descentralizadas, etc.). Así, la regionalización deviene en la instrumentación de este proceso.

Se considera REGIONALISMO el aspecto subjetivo, sentimental de la problemática regional. Nuestro país por ejm. - está marcado en su República de expresiones regionalistas vinculadas inicialmente al gamonalismo y luego a los sectores progresistas. "No hay región sin regionalismo" ha dicho Flores Galindo.

#### Historia del Descentralismo.-

Los antecedentes más remotos de la Regionalización en el Perú se han querido retrotraer hasta la época del incanato, donde el sistema imperial habría descentralizado sus funciones hacia los denominados 4 suyos: Chinchaysuyo por el norte, Collasuyo hacia el sur, Contisuyo por el oeste y antisuyo hacia el este, constituyéndose a su vez el centro o capital el Cuzco. Esta demarcación se habría basado en criterios militares, poblacionales, caminos y vías troncales y la administración económica y geopolítica. Cada suyo tenía su jefe (los apucunas), que formaban el Consejo de Estado - o Consejo Supremo del Imperio.(44).

En la época de la Conquista y el Coloniaje, particularmente de 1532 a 1542 se institucionalizaron las "encomiendas" y "cacicazgos", como las unidades administradoras y de gobierno de la Corona Española, hasta que en 1542 se crean los Virreynatos de Lima y México. Posteriormente aparecen como divisiones políticas y económicas los "Corregimientos". Por ello hacia 1569 existían ya 6 Diócesis y 47 Corregimientos. Luego en 1784 las Intendencias, que a su vez se subdividieron en Partidos, sustituyeron a los Corregimientos. Finalmente hacia el 31.1.1821 por Real Orden de habían formado Juntas encargadas de elaborar un Plan de División Política del territorio del Virreynato Peruano(45).

En los albores de la República, en base a las Intendene-

cias se formaron los Departamentos, y la Constitución de 1823 estableció las Juntas Departamentales hasta que en 1873 se produce quizás el primer ensayo de descentralización efectiva: la creación de Concejos Departamentales.

El presente siglo torna en primera línea a la configuración del Estado actual, de naturaleza centralista y antidemocrática. Podemos diferenciar entonces 4 períodos marcadamente diferenciados(46): Primero, el que va de 1900 a 1930, caracterizado por la creciente expansión de los propietarios terratenientes, presencia del capital transnacional, formación de la clase obrera, desarrollo de las burguesías regionales y la aparición de corrientes ideológicas cuestionadoras del Estado Oligárquico: el anarquismo, el marxismo y el aprismo. En este período se produjo el debate constitucional del 20; en el que se señalaba la necesidad de regionalizar y descentralizar el país. Así se crearon los Congresos Regionales del Centro, Norte y Sur, con capacidades legislativas, aunque no funcionaron realmente.

Un segundo período, de 1930 al 56 se caracteriza por la represión de las fuerzas políticas renovadoras; eliminación, subordinación o disolución de organismos descentralizados del Estado; y crecimiento del mercado de Lima. -- Aca se produjo el importante debate para la Constitución de 1932 de las diferentes posiciones descentralistas: la de Manuel Jesús Gamarra por autonomía para los Departamentos; Manuel J. Bustamante de la Fuente por mayores poderes para los Concejos Departamentales (que fue la propuesta aprobada finalmente); y la de Emilio Romero, Roca y -- Pastor del Partido Descentralista, que proponía una nueva demarcación política. No obstante, en este período se consolida ese modelo de acumulación centralista.

El tercer período, va de 1956 al 68 en el que se produce una reacción descentralista, así como las elecciones de los Gobiernos Locales. Las burguesías y los sectores medios de las provincias lideran la conciencia regional. Se

crean el Fondo Nacional de Desarrollo Económico en 1956, la Corporación de Reconstrucción y Fomento del Cusco, Arequipa, la ley de Industrias con mecanismos descentralistas, es decir, posibilidades de canalización de recursos hacia el interior del país. A su vez, se produce una movilización campesina sin precedentes, que se tradujo en tomas de tierras y jaqueo a las ciudades por sus reivindicaciones; el propio movimiento popular en las ciudades por condiciones más distributivas y democratizantes fue intenso. También se crearon las Corporaciones de Desarrollo.

Un cuarto período, viene desde 1969 a nuestros días y se caracteriza por la existencia de una conciencia regional mayor, lo que se ha manifestado en reacciones regionales de tipo económico, administrativo y político. Hay, en suma, lo que se ha llamado "nueva conciencia descentralista". Asimismo es característico de este período la irrupción de los sectores populares organizados en la escena regional como agentes decisivos. Aquí se desarrolló el Gob. Militar del período 68-75, de "conciencia regional y acción centralizadora" en términos de Baltazar Caravedo; hubo también una amplia movilización hegemónica -- por los sectores izquierdistas desde 1973. En este ambiente se redactó la Carta Magna actualmente en vigor. Toda la normatividad siguiente en materia de regionalización la abordaremos en el capítulo siguiente.

Sin embargo, aún cuando como quedó dicho, el presente siglo es la lucha por descentralismo, paradójicamente no obstante, justamente en este período el fenómeno centralista no había sino de consolidarse. Porque pese a todo -- ello actualmente Lima concentra casi el 100% del poder político, casi el 30% de la población peruana, el 80% de la actividad empresarial, el 98 % de los recursos financieros, etc. (47).

Antecedentes Legales. -- Sintéticamente podemos enumerar las siguientes Constituciones y normas legales, que direc

ta o indirectamente refieren a nuestro tema:

- Constitución de 1823.- Juntas Departamentales con atribuciones administrativas (no rigió por los poderes a Bolívar)
- Constitución de 1828.- Juntas Departamentales (se suprimieron luego por Gamarra).
- Constitución de 1834.- Se deja de lado las Juntas.
- Constitución de 1839.- Idem.
- Constitución de 1856.- Se establecen las Juntas pero no funcionan por la guerra entre Echenique y Castilla.
- Constitución de 1880.- Se aluden débilmente a las Municipalidades.
- 1873.- Se crean los Concejos Provinciales, Departamentales y Distritales, con miembros electos;poco éxito.
- 1886.- A.A Cáceres restabeció las Juntas.
- Constitución de 1920.- Congresos Regionales con miembros electos(Diputados);3 regiones:Norte, Sur, Centro. Leguía lo mediatizó.
- Constitución de 1933.- Concejos Departamentales con autonomía económica y administrativa. Benavides al reglamentar omite tal autonomía.
- 23.4.1946.- Ley 10533: autorización al Ejecutivo para la formación de una Comisión para la elaboración del "Estatuto de Demarcación Territorial";el golpe del 48 truncó ello.
- 1956.- Ley 12676: Fondo Nacional de Desarrollo Económico.
- 1964-67:creación de las Corporaciones de Desarrollo.
- 1977.- Creación de Organismos Regionales de Desarrollo.
- Constitución de 1979.-Reestablecimiento de las Juntas o Corporaciones de Desarrollo. Mandato regionalista y creación de regiones.
- D.S. 40-80-PM.-Formación de la Comisión Nacional de Reg.
- 1984.- Plan Nacional de Regionalización.
- 1987-88.-Ley de Bases de la Regionalización.
- 1988-91.-Creación de Regiones.

## 2.6.- Propuestas de Regionalización en el Perú.-

Desde el punto de vista geográfico (que no es la región

que nos interesa) se ha aludido a la regionalización colonial y republicana; en la primera la región estaría determinado por su carácter administrativo-tributario. En el año de 1782 por ejm. se refería a 6 Intendencias. En la época republicana se crean las Juntas Departamentales -como hemos visto- y entre 1821 y 1981 se crean los actuales Departamentos.

Hemos dicho antes que desde la década del 20 del presente siglo se aborda con más puntualidad el reto regional. En efecto, José C. Mariátegui en sus "Siete Ensayos" se ocupó del "Regionalismo y Centralismo"; aún cuando más que una propuesta el ensayo es un diagnóstico, no podemos prescindir de este valioso aporte, sobre todo cuando cuestiona la fácil identificación entre la actitud regionalista y la posición política progresista, así como señala la complejidad del problema y subraya su importancia.

Posteriormente Víctor A. Belaúnde, en 1931, propone la regionalización con los criterios de producción y recursos naturales. Señala por ejm. las regiones:

- del petróleo: Cajamarca, Amazonas;
- del azúcar : La Libertad, Lambayque;
- del algodón: Lima , Ica (y la Vid);
- del cobre : Centro del país.

Emilio Romero, por su parte, plantea 12 regiones, tres territorios nacionales y una Ciudad Capital. Propone para ello criterios físico-geográficos, de actividad económica y finanzas.

Posteriormente, la Sociedad Geográfica de Lima habría planteado 11 regiones. (Para esta y las anteriores propuestas, véase Economías Regionales: Gonzales de Olarte).

Asimismo hemos dicho que el Plan de Desarrollo Económico y Social de 1970, o más propiamente 1967-70, estableció 8 regiones para el país: -Región Metropolitana (Prov. de Lima y el Callao). -Región Norte (Departamentos de Lambayeque, Piura y Tumbes)

-Región Nor Medio (Dptos. Amazonas, Ancash, Cajamarca, La Libertad y San Martín).

-Región Nor Oriente (Dptos. Loreto, sin Coronel Portillo). -Región Centro (Dptos. Huánuco, Junín, Lima sin la Prov. de Lima, Pasco y Loreto (con Coronel Portillo)).

-Región Sur Medio (Dptos. Ayacucho, Huancavelica, Ica). --Región Sur Oriente (Dptos. Apurímac, Cusco, Madre de Dios).

-Región Sur (Dptos. Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno) (48).

Mercado Jarrín en 1981 planteó tres propuestas, que se basan en criterios geopolíticos, esto es, de seguridad nacional e internacional. Se resume en:

-Propuesta A: i) Area geopolítica Norte: Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Cajamarca, Amazonas, San -- Martín. ii) Area geopolítica Centro Oriental de Manio bra: Lima, Huánuco (sin Pachitea), Pasco, Junín, Huancave lica, Ayacucho (sin Lucans y Parinacochas), Ica (sin Nazca). iii) Area geopolítica Sur Medio Oriental: Cus co, Madre de Dios, Apurímac, Sandia, Carabaya, Lucanas, Pa rinacochas, Nazca y Caravelí.

iv) Area geopolítica Sur: Arequipa (sin Caravelí, Puno (sin Sandia y Carabaya), Moquegua y Tacna.

v) Area geopolítica de la Amazonía: Loreto - (sin Coronel Portillo), Pucallpa y Pachitea.

Las otras dos propuestas no difieren significativamente de la señalada. Es conveniente apuntar que Mercado Jarrín propone incluso un sistema de gobierno regional y afirma inmediatamente que la geopolítica ha superado "el debate retórico" entre la descentralización y la denominada regionalización.

Efraín Gonzales de Olarte, por su parte, señala la existencia de 10 Regiones, que denomina "Economías regionales". Refiere que el Perú es una sociedad urbana semi-industrial y en la que se presentan cuatro tipos de regiones:

- Región Central: Limay Callao.
- Regiones Descentralizadas: Costa.
- Espacios Mercantiles: Sierra.
- Región de Colonización: Selva.

Igualmente, otro estudioso del tema, el Dr. Pulgar Vidal ha planteado la regionalización en base a la complementariedad ecológica. Pulgar ha señalado cinco regiones transversales, de manera que cada una tenga los diferentes pisos ecológicos.

Finalmente hace poco, el Ejecutivo había planteado la necesidad de 11 Regiones y un área de tratamiento especial: Lima y Callao. Para ello el INP ha señalado los criterios siguientes:

- adecuado potencial económico;
- diversos pisos ecológicos;
- complementariedad y especialización;
- explotación de recursos de zonas productivas más deprimidas, etc.

En el Cuadro 2 se expresa los anteriores planteamientos de modo más ilustrativo.

Cuadro 2 : Propuestas de Regionalización

Autor	# de Regiones	Criterios
-Víctor A. Belaúnde	s/n	Producción y recursos nat.
-Emilio Romero	12	Geográfico, activ. econ. fin.
-Soc. Geográfica de Lima	11	----
-Plan de Desarrollo 67-70	8	----
-Mercado Jarrín	5 ó 6	Geopolíticos.
-Efraín Gonzales	11	Regiones diferenciadas: Central (Lima), descentralizadas, mercantiles y de colonizac.
-Pulgar Vidal	5	Transversalidad.
-Poder Ejecutivo 86.	12 (1 espec.)	Transvers., geográf. y de desarrollo.

Pese a todo ello, conviene señalar que como es de conocimiento público, en la actualidad se han creado ya 11 Regiones, quedando (hasta fines de diciembre de 1989, fecha de la redacción del presente trabajo) sólo el ámbito de Lima y el Callao por definirse. Las regiones creadas son conforme el siguiente cuadro.

Cuadro 3: Las Regiones del Perú.

Regiones	Ambito territorial
1.- Grau	Piura, Tumbes.
2.- Amazonas	Loreto.
3.- Nor Oriental del Marañón	Amazonas, Cajamarca Lambayeque.
4.- Ucayalí	Ucayalí.
5.- Inca	Apurímac, Cusco, Madre de Dios.
6.- San Martín-La Libertad.	La Libertad y San Martín.
7.- Los Libertadores- Huari.	Ica, Huancavelica Ayacucho.
8.- Andrés A. Cáceres	Junín, Pasco, Huánuco.
9.- Chavín.	Ancash.
10.- Arequipa	Arequipa.
11.- Moquegua-Tacha- Puno.	Moquegua, Tacna, Puno.
12.- LIMA°CALLAO	(PENDIENTE).

## CAPITULO 3.

### LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO.

#### 3.1.-Antecedentes geográficos e históricos.-

La Provincia Constitucional del Callao se encuentra localizada en el área costera del Perú, sector Centro Occidental, y se halla ubicada entre los 11°48' y 12°08' de Latitud Sur y 77°05' a 77°15' de Longitud Oeste. -- Cuenta con una extensión territorial de 147.8 Km<sup>2</sup>, variando su altitud entre 0 y 34 msnm. Limita por el este, norte y sur con el Dpto. de Lima y por el Oeste -- con el Océano Pacífico(49).

La Provincia, políticamente está conformado por 6 distritos y su superficie abarca islas e islotes, que se distribuye de la siguiente manera:

Cuadro 4: Superficie de la Provincia Constitucional del Callao-- según distritos (Km<sup>2</sup>)

Callao (distrito Cercado)	46.9
Bellavista	4.5
La Punta	0.5
La Perla	2.5
Carmen de la Legua-Reynoso	1.8
Ventanilla	73.8
Islas: San Lorenzo, El Frontón.	
Islotes: Hormigas de Afuera, Palominos y la Roca Horadada	17.6
<hr/>	
TOTAL PROV. 147.85Km <sup>2</sup>	

Fuente: Inst. Geográfico Nacional  
Corde Callao.

El Callao presenta diversas formas de relieve. Pueden así identificarse 3 sectores: -La zona norte, con formas arenosas, pampas eriazas y alta salinidad. Presenta un relieve plano frente al litoral y ondulado hacia el continente. Corresponde al área de Ventanilla.

-La zona centro-sur, que comprende a la zona que se ubica entre los ríos Chillón y Rímac. Es una zona de terraza fluvial, playas de arena, depósitos marinos y áreas pantanosas. Son áreas en peligro por los desbordes. -Sector Sur, que se caracteriza por su mayor concentración urbana. Comprende el margen izquierdo del río Rímac hasta las playas de la mar brava. En este sector se diferencian 2 zonas: la del cuaternario reciente (Cercado, Carmen de la Legua, Bellavista y La Punta) y la del cuaternario medio (La Perla, zona de la Av. Argentina del Cercado y Carmen de la Legua)(50).

A nivel de suelos, existen 6 grandes grupos edáficos en el territorio del Callao. El que corresponde propiamente al área urbana (La Punta, Bellavista, La Perla, Cercado); el Regosol Eutríco, de relieve seco, monticulado y disectado, son tierras no aptas para la agricultura y sin uso (norte de Ventanilla); el Fluvisol Eutríco, irrigado, ondulado, son suelos aptos para la agricultura, aunque con deficiencias de drenaje y salinidad (Fundo San Agustín, Taboada, Oquendo, etc.); el Flubiosol Eutríco, seco, relieve ondulado o monticulado, con uso marginal de agricultura (norte de la Refinería La Pampilla); el Solonchak Ortíco, salitroso y con presencia de pantanos, no son aptos para la agricultura (pampas eriazas del balneario de Ventanilla); y el Litoral Desértico, que son suelos colinosos cubiertos de arena de relieve disectado a monticulado, se clasifican como tierras marginales y sin uso (sito en los suelos de la Refinería La Pampilla, de los AA.HH. de Ventanilla, etc.)(51).

El Callao por su ubicación geográfica debiera ser típicamente de clima tropical. No obstante, el Anticiclón del Pacífico Sur, la corriente Peruana de Humbolt y el sistema de los Andes, determinan más bien un clima variado, con temperatura media entre los 17° y los 23°C, alta humedad y escasas precipitaciones. Podemos resumir ello en el Cuadro siguiente:

Cuadro 5: Características climáticas del Callao.

	VERANO	OTOÑO	INVIERNO	PRIMAVERA
Meses	En.-Feb. Marz.	Abr.-May. Jun.	Jul.-Ago. Set.	Oct.-Nov. Dic.
TEMPERATURA MEDIA	22°C	19.9°C	17.9°C	19.3°C
HUMEDAD REL. MEDIA	88%	87%	87%	86%
VIENTOS MED.	Del sur y sur este. 4 y 8 nd. 4 y 7 nd. 4 y 8 nd. 4 y 7 nd.			
VISIBILIDAD PREDOMINANTE	Buena 5 a 15Km.	Moderada 5 a 10Km.	Moderada 5 a 10Km.	Buena 10 a 15Km.
PRECIPITAC.	Lluvias aisladas	Lloviznas noches y madrugad.	Lloviznas noches y madrugad.	Lloviznas noches y madrugad.
NUBOSIDAD	4 oct.de altratus altocúm.	8 oct. 90% es-tratus.	Cubierto 80% nub. estratus	4 oct. cubierto en un 60%

Fuente: Corde Callao.

Ecológicamente, el Callao se compone de 3 áreas: el delvalle, que refiere a la parte centro-sur de la provincia; el área de las pampas eriazas, conformado por el sector-nor-occidental y el área de pampas y colinas peráridas - que presenta una topografía accidentada y está ubicada - en la parte norte de la Provincia.

La Provincia Constitucional presenta dos tipos de aguas:  
-Superficiales; que vienen derivadas de los ríos Chillón y Rímac que atraviezan la ciudad. Se ha calculado la --  
cuenca del Rímac en 3952 Km superficie y la del Chillón en 2645 Km.

-Subterráneas; dado que el Callao presenta un flujo ince--  
sante de aguas profundas, su aprovechamiento se ha hecho  
igualmente de suma importancia. Así, en datos de 1985 -  
existían en la provincia 49 pozos de agua potable.

El Callao presenta asimismo, distintos fenómenos de geo--  
dinámica. A nivel de fenómenos de geodinámica interno -  
tenemos los:

-Sismos.- El Callao pertenece a una zona sísmica inten--  
sa, debido a su ubicación en el denominado Cinturón de -  
Fuego Circumpacífico y a una región de vulcanismo nuevo,  
debido sobre todo a los desplazamientos hacia el este--  
de la Placa Oceánica bajo la Placa Continental Sudame--  
ricana que se desplaza hacia el norte.

Esta sensibilidad del Callao a los sismos se expresa -  
en que "de los 10 principales terremotos ocurridos en--  
el país, durante 1586 a 1974, 6 afectaron al Callao"(52)

-Maremotos o tsunamis.- Las grandes olas marinas por los  
sismos en el mar ha sido otro fenómeno frecuente con -  
enormes repercusiones para el desarrollo del Callao, --  
destruyéndolo a veces ferozmente, como en 1746 en que--  
el mar cubrió casi las 2/5 partes de la provincia y lle--  
gó hasta los 6 m. de altura. Su repercusión para el Ca--  
llao ha sido tal que "de los 16 maremotos ocurridos en  
el país durante el período 1596-1974, el 50% afectó al  
Callao"(53).

Como fenómenos de geodinámica externa que afectan al -  
Callao, puede citarse a las inundaciones que provocan  
los ríos, siendo los más afectos las zonas de Carmen -  
de la Legua, Marquez, Reynoso, Gambetta, San Agustín,-  
etc. De otro lado, como áreas de riesgo de desastres -  
por su litoralidad se consideran a La Punta, Chucuito,  
el Terminal Marítimo, el Callao Antiguo, La Pampilla, etc.

Rasgos históricos del Callao.- Se ha escrito poco sobre el Callao pre-hispánico. No obstante quedan hasta la actualidad -- vestigios importantes que dan cuenta de las poblaciones asentadas en lo que ahora es el Callao.

Este origen indígena del Callao viene desde la influencia de los Marangas, quienes junto a los Mochicas y Nazcas constituyeron los primeros estados de la Costa. Son expresiones de esta etapa que perviven hasta hoy, las Murallas de Maranga y la Ciudadela de Oquendo, así como la ciudad de Piti-Piti (Chucuito), que al decir de los historiadores estuvo constituido por los collas.

La llegada de los Españoles marca para el Callao el inicio de otra etapa que la transformaría completamente. Se ha discutido si el poblamiento de españoles del Callao fue antes que Lima aunque no hay duda que la bondad hidrobiográfica de aquél determinó la fundación de Lima.

Huamán Poma de Ayala, por ejm., hacia 1567 sostuvo que la "villa del Callao y Puerto fue fundada primero que la ciudad de los Reye-s"(53). Esto parece corroborarse con un documento de la época que da cuenta que el primero de Enero de 1535 se firmaba la escritura de venta de la armada de Pedro de Alvarado en el lugar que ahora es el Callao, lo que daría fé de la existencia de la población asentada(55).

Se ha reconocido como primer habitante oficial del "Puerto de Lima" o "Santa María", denominaciones con las que los siglos-XVI y XVII se conoció al Callao, a Diego Ruíz, a quien el 6 de mayo de 1537 se otorgaba permiso desde Lima para levantar un tanbo que sustituya al "tanbo viejo del lugar"(56)

Hacia 1555 se designó alcalde para el Callao, lo que dotó de una administración local, aunque intermitente, dado que el Alcalde era visitador de Lima y lo hacía en visitas semanales.

Sin embargo, "el Callao tuvo su nacimiento oficial en el año de 1671, cuando el Virrey Fernando de Castro y Andrade, Conde de Lemos, otorga al Callao el título de Ciudad"(57).

El siglo XVIII habría presenciado en el Callao su destrucción y posterior levantamiento. En efecto, hacia el 28 de octubre-

de 1746 un terremoto, seguido de una gran inundación a soló el Callao cual furia destructiva, cuyos resultados según el historiador Eusabio Llano, permitieron que sólo quedaran "con vida a 200 de los 5,000 que formaban la población" y en Lima 5,541 muertos de los 60,000 habitantes (58).

El anterior episodio determinó que el virrey D. José Antonio Manso de Velasco, conocido como Conde de Superunda, realizase lo que se ha llamado "la segunda fundación del Callao", levantando la destruída ciudad e iniciando la construcción de lo que después sería el Real Felipe.

La historia del Callao está muy imbricada a la propia historia del Real Felipe. Esta joya militar y arquitectónica, que en la actualidad aún se mantiene imponente, pese a sus 2 siglos de existencia; fue construída con fines militares de defensa, en 26 años, inaugurándose en 1773 por el Virrey Manuel Amat.

En la Emancipación fue patrimonio de los realistas, hasta su conquista por los patriotas en 1821 a 1824, en que se produce la famosa "Resistencia de Rodil" hasta 1826.

Posteriormente en las 5 décadas siguientes se suceden diversas tomas del fuerte por militares en su lucha por el poder. Luego, la fortaleza, de 1866 a 1925 pierde su valor estratégico-táctico y hacia 1925 a 1948 se producen alzamientos militares. Desde esa fecha hasta hoy el Real Felipe es un Museo Histórico Militar (59).

Sin embargo sería ya en el siglo XIX en el que el Callao habría de jugar un rol destacadísimo en la historia del Perú. Así, el 2 de junio de 1823 sería sede del primer Congreso Constituyente y consiguientemente del primer gobierno peruano, el de José de la Riva Agüero.

Asimismo en 1834, José Luís de Orbegozo y la Convención Nacional, el 8 de marzo, reconoció al Callao en mérito a su lucha por la legalidad y la libertad, decretándolo-

como "Fiel y generosa Ciudad del Callao, Asilo de las Leyes y de la Libertad".

Dos años más tarde, el 20.8.1836, Andrés de Santa Cruz, decreta la creación de la "Provincia Litoral" con rango de Departamento, el que se compone de la "ciudad del Callao y Bellavista". Nueve días después se anexaría al Callao, los pueblos de Bocanegra, Magdalena, Miraflores y Chorrillos"(60). Antonio Gutiérrez de la Fuente, "canceló el Decreto anterior el 5.4.1839, para volver a darle vida el 12 de abril de ese año...La Provincia Litoral siguió viviendo hasta el 22 de abril de 1857"(61).

El 22.4.1857 el Callao obtendría el título que lo ha llevado hasta nuestros días. Aquél día la Convención Nacional del gobierno de Ramón Castilla y con José Gálvez como Presidente del Congreso lo tituló como "Provincia Constitucional" como p<sup>é</sup>treo premio a la lucha de la población contra las fuerzas insurrectas de Vivanco.

Sin embargo, donde la sangre y las vidas de los pobladores del Callao se ofrendaron para cubrir con heroísmo las páginas de la historia, fue en el Combate del Callao(62). Ciertamente, el 2 de mayo de 1866 el pueblo selló con valor la independencia política del viejo mundo, acto por el que el Congreso le otorgó otro glorioso galardón al Callao: "Muy patriota y muy Heroica".

La Guerra del Pacífico de 1879 sería otro hecho que marca al Callao. De sus mares precisamente zarpó el inmortal Miguel Grau con el "Huascar" a combatir con el rival. Asimismo este pueblo chalaco resistió el acoso chileno.

En el presente siglo, el Callao penetra en su etapa de poblamiento e industrialización. Así en 1934 el Terminal Marítimo abre sus puertos, el 40 es asolado por un terremoto de proporciones y desde 1955 al 70 vive el "boom pesquero".

Más contemporáneamente su evolución lo signa la aparición de los AA.HH. y la lucha de sus habitantes por conquistar mejores condiciones de vida y la democratización de la soc.

### 3.2.-Evolución Socio-económica del Callao.-

Aún cuando la historia económica del Callao, expresa quizá con más rotundez que la de cualquier otro lugar del país, las propias posibilidades y limitaciones del devenir de la economía peruana, sin embargo su estudio es casi poco frecuentado.

Por ello mismo sin pretensión exhaustiva, dado que su sólo abordamiento podría ser tarea de otra investigación, señalaremos algunos apuntes generales.

Podríamos inicialmente dividir metodológicamente la historia económica del Callao en 6 períodos marcadamente diferenciados, aunque también pueden notarse algunas características comunes que la definen, como el hecho de su predominante acción portuaria que la marca como una zona de flujo, tránsito, y con un tipo de economía de servicios y eslabonamientos.

Asimismo una implicancia de lo anterior es la excesiva variabilidad del devenir de la economía del Callao. Ha sido siempre una economía sujeto a contingencias naturales (sismos, maremotos, etc.), políticas (guerras, movilizaciones) que la han modificado. Aquí la coyuntura en su sentido sociológico se ha impuesto siempre.

Primer período: De los orígenes.- Esta etapa comprende desde tiempos inmemoriales hasta la llegada de los españoles al Perú. Aún cuando no hay información sino muy parcial sobre las culturas asentadas en el actual territorio del Callao, puede decirse no obstante que inicialmente el Callao estuvo compuesto por pequeñas poblaciones de pesqueros o pescadores cuyo objeto era la provisión de este elemento a las comunidades más altas. La ciudad de Piti-Piti corrobora tal aserto.

Se tienen noticias asimismo que por las características de la zona, aquí nunca se desarrolló la economía del autoabastecimiento, siendo más bien predominante el flujo

comercial vía el trueque.

Otra característica de esta etapa está vinculada al aspecto religioso-militar. Y es que aquí se desarrolló el segundo - Huru de los tres poderosos cacicazgos que formaban el valle de Lima, población de la que quedan "las murallas de Maranga". Bocanegra y la Ciudadela Residencial de Oquendo igualmente evidencian economías naturales, de tipo extractivas - tanto en el agro como en la pesca, desarticuladas sino por el trueque, fuertemente regimentadas y de naturaleza expansivas.

Segundo período: De la Colonia.- Comprende desde la llegada de los españoles al Perú hasta los inicios del siglo XIX. Se caracteriza el Callao por privilegiar su economía portuaria y defensiva-militar.

En esta época "el Puerto de Lima", sirvió al país en tanto puerto marítimo, dado que el influjo económico hacia "el -- viejo mundo" había que hacerlo por sus aguas. Aún cuando como dice Carlos E. Romero, "al finalizar el siglo XVI el Callao tenía ya el aspecto de una pequeña ciudad, con sus calles bien trazadas"(63), sin embargo sería el terremoto de 1746 el que recién iniciaría un período de reconstrucción - del Callao.

Precisamente luego del terremoto, que fue preluado por otros en 1586, 1609 y 1687, que caracterizan asimismo el período, vendría la construcción del Real Felipe, como un fuerte de defensa militar. Tan patente era este criterio que incluso en los proyectistas de la fortaleza se contempla como su entorno lo que ahora corresponde a la parte antigua del Callao, de modo que la población debía instalarse ya en lo que ahora es Bellavista.

En este período el flujo económico hacia España fue decisivo, aunque no exclusivo. A España se trasladaban ingentes cantidades de metales preciosos y productos nativos vía el Puerto del Callao, y de más allá venían productos manufacturados y exóticos. Ello explica también la profusión aquellos años de la piratería.

Aquellos años empieza asimismo el tráfico comercial con otros países externos. Así, hacia 1713 se importaban de Chile, cuerdas, frutas, carnes conservadas y de trigo, de México el sónsonate y el realejo; de Guatemala la brea y el azufre. Por su parte el Perú ya exportaba azúcar, vino, aguardiente de Nazca; pisco, cacao a México, etc. (64)

Tercer período: De la Emancipación.- Comprende desde las primeras décadas del siglo XIX hasta el Combate del Callao en 1866. Se caracteriza por ser un período de inestabilidad y conflicto permanente para el Callao. Corresponde la situación a una economía de guerra.

Y es que en esta época la actividad portuaria se reduce ostensiblemente dado el bloqueo y acoso de las fuerzas realistas del Callao, lo que originó trastornos en su vida económica, agravándose aún más con los conflictos por la toma de la conducción del Real Felipe.

En el marco de este panorama se produce por ejm. la resistencia de Rodil encasillándose en el Real Felipe por casi 3 años, originándose constantes bombardeos a la ciudad.

El combate del 2 de Mayo marcaría la culminación de este tipo de economía para el Callao, dado que la derrota de las fuerzas realistas originó su retirada definitiva.

Cuarto período: De los inicios de la explotación capitalis

ta.- Hacia 1870 se inician los primeros florecimientos del industrialismo en el Callao. Luego de pasado el acoso bélico por parte de España, los capitales externos, principalmente ingleses, penetran al Callao.

Este período marca lo que podríamos denominar la primera modernización del Callao; en esta época se instala la hoy-Cervecería Pilsen con capital externo, la fundición "White" de Chucuito (1866), la Molinera Santa Rosa (1875), el Ferrocarril que une con Lima (1876) para una población de 39 mil habitantes de aquella época (65).

Asimismo, se configura ya nitidamente un entorno urbano, a la que se extiende con servicios. Así, en esta época abundan las famosas boticas de empresarios externos, como la Botica "Italiana", "Francesa", "Inglesa", "Alemana" y "Unión Peruana"; los hoteles: "Marine Hotel" (1862), "Hotel Génova" (1898), "Hotel Italia" (1898); se funda el "Banco del Callao" en 1877 con capitales del Banco del Perú y Londres y la sucursal del London Bank of México.

El crecimiento y consolidación de la ciudad se ve también reflejado en la inauguración del Colegio 2 de Mayo (1868) y la fundación de la Cámara de Comercio del Callao (1887), así como la profusión del periodismo local (66).

Estos años son igualmente prolíficos en la explotación del guano y del salitre, productos que incumbieron significativamente al Callao, dado que su puerto vio fluir millones de toneladas al exterior y dado también que de sus islotes se extraía este material, producto que originó riquezas más que a empresarios nacionales a comerciantes ingleses y el Callao una vez más perdió otra oportunidad de desarrollarse.

Quinto período: De la consolidación industrial. - Comprende la primera mitad del presente siglo y se caracteriza por el crecimiento sustantivo de la actividad económica y comercial del Callao. En esta época se consolidan tres núcleos industriales del Callao, que corresponden a los de las Av. Argentina, Benavides (ex Colonial) y Venezuela; y se instala las industrias de tejidos (desde 1903), de molinos (Molinos Excelsior, 1928), de calzado (1940), Llan-tas Good Year, levadura Fleischmann, la industria de oleaginosas, etc.

Esta época se caracteriza por la intromisión del capital norteamericano. Llegando por ejm. la famosa International Petroleum Company a tener en el Callao como un gran conjunto de consorcios externos sus centros de almacenamien

to y distribución. En el año de 1928 se asienta el Frigorífico Nacional y hacia 1941 se instala la Industria de Cerámica y anexos (loza, sílice, ladrillos, vajillas, etc)(67).

Las guerras mundiales propiciaron el desarrollo de nuestra actividad portuaria. Por ello Manuel Odrizola expresa bien esta coyuntura cuando dice: "cuando después de la Ira. Guerra Mundial, el Perú logra colocar sus productos agrícolas en Europa y sus minerales en otras latitudes, el Callao vé desfilar por sus muelles millones de fardos y toneladas extraídos de los socavones de las minas, pero muy poco aprovecha tan favorable circunstancia".(68)

Esta última connotación es característico, o sea, el abandono de la planificación y el ordenamiento en el crecimiento del Callao, proceso que luego sería una constante en la historia reciente del Callao, dado su caótico crecimiento. Ya en aquella época Miroquezada escribía: "No es un secreto para nadie el estado de abandono en que se encuentra el primer Puerto de la República. Caminando entre ruinas y --desmontes, el transeúnte tiene una triste y deprimente ---idea del Callao...El Callao es hoy una víctima del progreso: Se está convirtiendo en el barrio portuario de Lima. La gente prefiere vivir en la capital. El Callao se muere"(69).

Sexto período: Del boom pesquero, la actividad terciaria y la Urbanización. - Comprende la segunda mi-

tad del pte. siglo y está signado a nivel industrial por el desarrollo de la industria química y de fertilizantes - (Fertisa) y el denominado boom pesquero de 1955 al 70.

Hacia 1936 se fundó la "Compañía Nacional de la Pesca", sin embargo no sería sino hasta 1955 en que las bondades hidro biológicas de nuestro mar permitieron un crecimiento sostenido de las especies marinas, particularmente la anchoveta, y el descubrimiento de su valor protéico de su harina. Paulatinamente el Perú pasa en 1956 a ser el primer país - en sudamérica en producción pesquera, el 57 en Latinoamérica, 58 hispanoamérica, 59 quinto en el mundo, llegando en-

1963 a ser el primer productor en el mundo, fecha a partir de la que descendería ostensiblemente al extremo de casi - desaparecer las especies en 1975. La pesca generó una serie de eslabonamientos importantes en la actividad industrial.

Posibilitó así el crecimiento de embarcaciones de pesca de 69 en 1957 a 395 en 1960 y 525 bolicheras en 1962 y 38 fábricas de harina de pescado en 1963, así como 35 astilleros hacia 1968 y el desarrollo de otras industrias conexas como la Metalmecánica, pinturas, tejedurías, envases, más de 26 periódicos, etc. (70).

La crisis de la industria pesquera originó por consiguiente la crisis de los sectores ligados a ella, que ciertamente originaron otros trastornos en la vida económica local. Consecuencia de lo anterior y originado también por las migraciones intensas al Callao, se produjo otro fenómeno que se extiende vivamente en la actualidad: la terciarización de la economía, vale decir, la profusión de la actividad - servicios en la economía local.

Asimismo en este período la actividad agropecuaria viene a menos. Si hasta el 70 el Callao producía especies de panllevar en sus fundos agrícolas, incluso algodón, caña, plátanos, uvas. etc. Sin embargo posteriormente se produce el proceso de urbanización y las áreas agrícolas dan paso a - moles de cemento sin uso agrario o simplemente a su poblamiento por los migrantes de Lima y del interior del país.

### 3.3.-Aspectos Demográficos.-

La importancia demográfica del Callao es innegable. En la actualidad esta provincia es uno de los núcleos poblacionales más significativos del país. Tal aserto deriva de - constituir el Callao casi el 3 % de la población del país, el 10 % de la población de Lima Metropolitana (Véase Cuadro siguiente) y la tercera ciudad más poblada del país, - luego de Lima y Arequipa.

Cuadro 6: Población del Perú y  
Callao: 1989.

	Pob.absoluta	%(respecto al país)	%(respecto a Lima)
Total país	21'791,500 (1)	100.0	----
País (urbano)	13'948,595 (1)	100.0	----
Total Dpto.Lima	6'510,500 (1)	100.0	100.0
Total Callao	642,200 (2)	2.9	9.8
Callao (urbano)	641,420 (2)	4.6	----

Fuente: (1) Proyectado por el INE.  
(2) Cálculos autor.

Población total del Callao.-- Históricamente la población del Callao ha mantenido un ritmo mesurado de crecimiento-- hasta el presente siglo, diezmasdas solamente por los en-- frentamientos armados con España primero y luego con Chi-- le, a causa de bajas humanas y migraciones hacia otros lu-- gares.

Extraemos de diversas fuentes las siguientes cifras que -- dan cuenta de la evolución poblacional del Callao:

Cuadro 7: Evolución de la población  
del Callao.

Años	Población absoluta	Tasa de cre- cim. anual.
1832	2,301 (Córdova y Urrutia)	-----
1847	4 a 5 mil (Eduardo Carrasco)	----
1850	6,000	5.4 %
1859	18,792	13.5 %
1862	17,532	-2.3 %
1866	14,801	-4.1 %
1876	34,492 (Censo)	8.8 %
1898	28,932	-0.8 %
1905	33,879 (Censo)	2.2 %
1940	82,287 "	2.5 %
1961	213,540 "	4.6 %
1972	321,231 "	3.8 %
1981	443,413 "	3.6 %
1985	515,200 (INE)	3.8 %
	518,759 Corde Callao 1986	4.0 %
	539,788 Corde Callao 1987	5.0 %
1989	588,600 (INE)	3.6 %
	632,000 Corde Callao	4,4 %
	642,200 Autor	4.7 %

Puede notarse históricamente un nivel de crecimiento --- abrupto, que no obstante se homogeniza desde 1940 pero a nivel sumamente alto, superior al promedio del país. El Cuadro anterior nos muestra que si hasta inicios del presente siglo la población del Callao no excedía la cantidad de 30 mil, hacia los 40 se triplica y hacia el 70 se multiplica casi por 10.

También puede indicarse que la población del Callao en los últimos 30 años se ha triplicado con creces.

Población urbana y rural. - La distribución de la población en el Callao muestra que históricamente hay una predominancia hacia lo urbano. Existe aquí un acelerado proceso de urbanización que va en desmedro de las actividades rurales y amenaza prácticamente con desaparecerla.

Este es un proceso constante en la Costa especialmente originado por la expansión acelerada de las ciudades, y en el Callao ha sido más acentuado. Así, la población rural ha venido significando hacia 1961 el 4.1 % de la población total del Callao, para luego descender al 2.5% y 0.7% en 1972 y 1981 respectivamente. En torno a su proyección para los años siguientes al que registró el Censo de 1981 hay diferencias, estimándose por Corde Callao para 1985 por ejm. en tan sólo 104 pobladores rurales (estudio de 1986) y luego para el mismo año en 2,149 (estudio de 1987) (véase el Cuadro 8).

Población por Distritos. - La Provincia Constitucional -- del Callao se compone en la actualidad de 6 distritos, incluido el Cercado del Callao. Sin embargo hacia los primeros años de la década del 60 sólo integraban el Callao 3 distritos, dado que fue en 1964 en que se crean los -- distritos de La Perla (como una división de Bellavista) y Carmen de la Legua (como una división del Callao) y, posteriormente hacia 1969 se construye la "ciudad satélite" de Ventanilla como división de Puente Piedra.

Cuadro 8: Población urbana y rural del Callao.

AÑO	TOTAL		URBANA		RURAL	
	Absolut.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)
1940	82,287	100.0	81,268	98.8	1,019	1.2
1961	213,540	100.0	204,990	95.9	8,550	4.1
1972	321,231	100.0	313,306	97.5	7,915	2.5
1981	443,413	100.0	440,446	99.3	2,967	0.7
1985	518,759	100.0	518,655	99.9	104	0.02
	539,783	100.0	537,634	99.6	2,149	0.4
1989	642,200	100.0	641,420	99.8	780	0.1

Fuente: Corde Callao, 1986  
 Corde Callao, 1987  
 Cálculos autor.

La distribución de la población por distritos en el Callao no es homogénea; su concentración en el Cercado, es elevada. Antes, cuando sólo 3 distritos configuraban la Provincia, el Callao significaba en 1940 y 1961 el 85.6 % y el 76.7 % respectivamente, seguido por Bellavista con 10.1% y 20.6. Luego venía la participación de La Punta. Véase Cuadro 9.

Cuadro 9: Población del Callao por Distritos (en miles).

DISTRITOS	1940		1961		1972		1981		1985		1989	
	Abs.	%	Abs.	%								
Callao	70.4	86	163	77	198	62	264	60	330	61	391.9	61
Bellavista	8.3	10	44	21	39	12	67	15	71	13	90.5	14
Carmen L.	-	-	-	-	26	8	38	9	41	7	51.4	8
La Perla	-	-	-	-	33	10	47	10	50	9	59.0	9
La Punta	3.5	4	5	3	7	2	6	1	6	1	7.7	1
Ventanilla	-	-	-	-	16	5	19	4	30	5	41.4	6

Fuente: Proyecciones Corde Callao.  
 Estimaciones autor.

A nivel de las tasas de crecimiento distritales podemos señalar importantes características. Históricamente el Ca---

llao del 4.1 % en el período 40-61 desciende a 2.9 en el período 61-72, para luego elevar el ritmo de su crecimiento llegando a 5.0% para los años 81-89.

Nótese asimismo en el Cuadro 10 cómo Bellavista creció a un nivel sorprendente el 40-61 y cómo luego mantiene hasta 1981 un ritmo intenso. Igualmente es peculiar observar cómo en el período 72-81 el nivel de crecimiento en La Punta es negativo, es decir hay un descenso en el período intercensal aludido.

En la actualidad sólo Ventanilla evidencia una posibilidad de crecimiento dado que ya los otros distritos están llegando a niveles que podríamos calificar como de saturación poblacional.

Cuadro 10: Tasas de crecimiento anual de la población del Callao.

DISTRITO	1940-61	1961-72	1972-81	1981-89
Callao	4.1	2.9	3.2	5.0
Bellavista	8.3	4.7	6.1	3.7
Carmen L.	-	-	4.6	3.7
La Perla	-	-	3.9	2.8
La Punta	2.4	2.1	-0.7	2.6
Ventanilla	-	-	1.8	9.7
TOTAL PROVINC.	4.6	3.8	3.6	4.7

Fuente: Corde Callao.  
Autor.

Población por sexo.- Históricamente en el Callao la población masculina siempre ha sido proporcionalmente mucho mayor a la femenina. Pero esta tendencia paulatinamente disminuye. Ello puede explicarse sin duda por el predominio de las actividades económicas "masculinistas"

Y es que las actividades portuarias e industriales, principalmente naval y metalmeccánica, demandan prevalentemente mano de obra masculina. Sin embargo, con el proceso migratorio más reciente, la urbanización y dada la --tercearización de la economía, la población femenina ha ido incrementándose significativamente.

Así, el índice de masculinidad, que expresa el número de hombres por cada 100 mujeres, ha ido evolucionando de la siguiente manera:

1940:115.1

1961:110.2

1972:105.1

1981:103.7

Población por edades.- El Callao tiene fundamentalmente población joven, tanto que de los datos del Censo de 1981 podemos colegir que hasta los 24 años la población llega casi al 60% y hasta los 34 años las tres cuartas partes del total.

Esta juventud se expresa en que entre los 10 y los 29 -- años tenemos el 44.1% de la población total. Comparativamente con cifras de censos anteriores puede notarse asimismo una reversión del proceso de crecimiento infantil, vale decir, proporcionalmente ahora hay más jóvenes que antes, pero la participación de los niños (de 0 a 10 --- años) es menor que en la del Censo de 1972.

Cuadro 8: Población por grupos de edad en el Callao, -1981.

Grupos de edades	Población	<u>Estruct. porcen.</u>	
		Parcial	acumul.
Hasta los 9 años	104,038	23.5	23.5
De 10 a los 24 añ.	153,887	34.7	58.2
De 25 a 29 años	41,583	9.4	67.6
De 30 a 34 años	32,471	7.3	74.9
De 35 a 49 años	61,260	13.8	88.7
De 50 a más años	50,144	11.3	100.0
TOTAL	443,413	100.0	--

Fuente: Censos Nacionales INE.

Población por lugar de Nacimiento.- Más de la mitad de la población que reside en el Callao no ha nacido en él. Son provenientes de las provincias del interior del país y de Lima. Esta es una característica que se ha incrementado hacia 1981, dado que en 1972 la población nacida en el Callao y residente en él constituía el 49.7%, disminuyendo para el 81 en sólo 43.3 %.

Ello significa que casi la tercera parte de la población del Callao viene de los Departamentos del interior del país y casi el 23% lo hace proveniente de Lima (nacidos de Lima). Observese el Cuadro 12.

Cuadro 12: Población del Callao por lugar de Nacimiento.

ORIGEN	1972	%	1981	%
Callao	159,904	49.7	192,193	43.31
Lima	54,683	17.0	101,012	22.7
Dptos.inter.	101,541	31.6	144,009	32.4
Extranjero	3,565	0.5	1,312	0.3
TOTAL	321,231	100.0	443,413	100.0

Fuente: INE

Elaboración: autor.

De otro lado, la migración al Callao de los Departamentos del país, además de Lima, que ya ha sido señalado en el Cuadro anterior, por orden de importancia, viene dada desde Piura con más de 20,000 habitantes hacia 1981, Ancash con más de 18 mil, La Libertad 10,984 y Arequipa 9240, Ica, Ayacucho, etc. Moquegua y Madre de Dios son dos Departamentos de los que la migración es casi inexistente.

De las cifras anteriores podemos apreciar que la población del Callao es predominantemente costera. Más del 85% de su población es nacida en la costa. De otra parte la prevalencia de los nacidos en el centro y norte del país es otra característica.

Pero así como el Callao atrae población, también expulsa un número significativo; y lo hace paradójicamente hacia los mismos lugares de los que recibe, o sea, Piura, Ancash, La Libertad, Arequipa, Ica, etc., pero principalmente Lima.

En términos generales, hacia 1981, podemos indicar que casi la mitad de la población (40%) nacida en el Callao -- emigró hacia otros lugares. De esta cifra (130,579) el -- 86% lo hizo a Lima, seguido del 2% a Piura y 1.8% a An--- cash.

Densidad demográfica. -- La densidad poblacional, medida en términos de hab./Km<sup>2</sup>, ubica a la Provincia Constitucional del Callao como el más denso del país con 4,666.6 hacia 1987. Comparativamente con otros departamentos, luego se ubica Lima con 180.8, Lambayeque 62.2, La Libertad 49.5, llegando a nivel tan bajos como en Madre de Dios -- donde existen sólo 0.6 hab. por Km<sup>2</sup>.

Esta característica marca al Callao, como una zona de -- elevada concentración poblacional donde la saturación de -- demográfica es patente. Al interior de los distritos como -- puede apreciarse en el Cuadro 13, la situación es más a -- larmante.

Carmen de la Legua por ejm. alberga a casi 30,000 hab. -- por Km<sup>2</sup>, seguido de la Perla y Bellavista. Por su parte, Ventanilla es aún lugar de mucha menor densidad, por lo -- que se presenta como una zona de expansión, aunque en -- los últimos años su densidad esté subiendo aceleradamen -- te.

Cuadro 13: Densidad Demográfica del Callao

Distritos	Area/Km <sup>2</sup>	1981	1985	1989
Callao	46.9	5,626	7,036	8,349
Bellavista .	4.5	14,820	15,648	19,875
Carmen de la L.	1.8	20,848	22,286	27,825
La Perla	2.5	13,123	19,877	23,260
La Punta	0.5	12,503	13,304	15,412
Ventanilla	73.4	268	419	564
Islas	18.0	--	--	--
<b>TOTAL PROVINCIAL</b>	<b>147.8</b>	<b>2,473</b>	<b>4,157</b>	<b>4,946</b>

Fuente: INE./Corde Callao.

Autor.

### 3.4.- Población Económicamente Activa (PEA) del Callao.-

PEA por ramas de actividad económica.- Si consideramos a la PEA como la población en aptitud de trabajar de 15 años y más, tendremos que a nivel de la Provincia, la PEA comprende el 30% de la población total.

Según ramas de actividad la más significativa es la -- que corresponde a los servicios comunales, sociales y -- personales, que abarca la tercera parte de la PEA to-- tal. Le sigue Industrias con menos del 20%, Comercio y Transportes c-on 13.7% y 12.6% respectivamente.

Fuede apreciarse igualmente en el Cuadro 14 una evolu-- ción de la PEA de las diferentes ramas. Así, notamos -- que en la actividad agropecuaria, pesca, industrias y -- construcciones viene permanentemente disminuyendo su -- significación en beneficio de las actividades financie-- ras y de servicios. A su vez, la PEA en minería ha cre-- cido relativamente, así como la PEA en Energía.

Cuadro 14: PEA por ramas de actividad del Callao.

Ramas de Actividad	1,981		1,985	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Agropecuario	1,432	1.0	1,134	0.7
Pesca	4,731	3.5	5,117	3.1
Minería	988	0.7	1,522	0.9
Industrias	26,511	19.4	30,120	18.6
Energía	840	0.6	1,425	0.8
Construcción	5,800	4.3	6,332	4.0
Comercio	19,125	14.0	22,250	13.7
Transportes	17,605	13.0	20,323	12.6
Establecimientos Fin.	6,072	5.0	9,263	5.7
Servicios	43,744	32.1	53,908	33.3
No especificado	9,577	7.0	10,542	6.5
TOTAL	136,425	100.0	161,963	100.0

Fuente.- Censo de Pob. y Viv. INE  
Corde Callao, 1987.

PEA por categoría de ocupación.- En cuanto categorías de ocupación, el Callao (en cifras de 1981 y 1985) presenta una predominancia de empleados y obreros, que juntos componen el 72 % de la PEA total, seguido de los trabajadores del hogar y patronos.

Hacia 1985 los empleados eran el sector más significativo, llegando a más de 62,000 trabajadores, en tanto los obreros eran 54,997 (véase Cuadro 15). No obstante, tal tendencia hacia 1981 era contraria.

En todo caso, históricamente en el Callao la participación de los empleados en la PEA se ha incrementado mientras que la de los obreros ha disminuído. Por su parte, los trabajadores independientes y los trabajadores familiares han visto mantenerse su representatividad en la PEA, en tanto que los patronos han aumentado y los trabajadores del hogar -- han disminuído su participación.

Cuadro 15: PEA por categoría de ocupación del Callao.

Categoría de Ocupación	1,981		1,985	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Empleado	51,367	37.6	62,136	38.4
Obrero	47,788	35.0	54,977	33.9
Trabaj. Independ.	22,335	16.4	26,529	16.4
Patrono	1,518	1.1	2,348	1.4
Trabajad. Familiar.	495	0.4	551	0.4
Trabajad. del Hog.	3,859	2.8	4,113	2.5
No Especificado	9,069	6.6	11,300	7.0
TOTAL	136,425	100.0	161,936	100.0

Fuente: Corde Callao, 1987.

PEA por ocupación principal.- En la Provincia, acorde la ocupación principal, tenemos más significativamente a los

Trabajadores No Agrícolas y Conductores de Vehículos -- (34.3 %), luego al Personal Administrativo y Trabajadores Asimilados (21.5 %). Posteriormente siguen con porcentajes similares que fluctúan del 10 al 11 % los Profesionales, Técnicos y Trabajadores Asimilados; los Trabajadores de los Servicios; y los Comerciantes, Vendedores y Ocupaciones Afines. Tales participaciones pueden apreciarse nítidamente en el Cuadro 16.

Cuadro 16: PEA por ocupación principal del Callao ( % )

Ocupación Principal	%
1.- Profesionales, Técnicos, Trabajadores Asimilados.	10.9
2.- Funcionario Públicos, Superiores, Gerentes Emp.	0.6
3.- Personal Administrativo y Trabajadores Asimilados	21.5
4.- Comerciantes, Vendedores y )- Ocupaciones Afines.	10.7
5.- Trabajadores de los Servicios	10.9
6.- Trabajadores Agrícolas, Forestales, Pescadores, Cazadores.	3.4
7.- Trabajadores No Agrícolas y - Conductores de Vehículos	34.3
8.- Ocupación No Especificada	6.1
BUSCAN TRABAJO POR PRIMERA VEZ	1.6
TOTAL	100.0 %

Fuente: Censos Nacionales.  
Elaboración: Corde Callao, 1986.

### 3.5.-Diagnóstico Socio Económico del Callao.-

Nuestro propósito en el siguiente ítem es sólomente subrayar algunas características de la economía del Callao. Un estudio detallado de esto puede encontrarse en el documento de Corde Callao "Estudio Socio-Económico y Urbanístico del Callao con fines de pre-Inversión" de 1986 - que ya se ha señalado anteriormente. Consiguientemente, - primero señalaremos algunos lineamientos generales sobre variables macroeconómicas, para luego abordar con puntualidad una caracterización global de los principales sectores.

Estructura Económica y PBI.- El rol económico de la Provincia Constitucional viene fundamentalmente de un aporte a la economía del país. No sólo deviene de su naturaleza de ciudad-puerto, que permite el flujo de bienes al exterior e interior del país, sino que además tiene una base industrial muy importante.

Por ello mismo la evolución de su economía está ligada a los propios devaneos de la economía nacional. De ahí que debamos que dado el rol de nuestra economía en el contexto internacional, de subordinación, y dado también el ciclo recesivo de la economía del país, el Callao no escapa a esta dinámica y muestra una evolución con las mismas limitaciones. Así, la crisis de 1977-78, en 1983 y - particularmente la de los últimos años (89-90), evidencian una economía cada vez más frágil, de terciarización y de problemas sociales agudos.

La base económica del Callao se establece fundamentalmente sobre 4 sectores, los mismos que por su importancia - productiva y de captación de mano de obra, determinan la economía local: Servicios, Industria, Comercio y Transporte.

Otros sectores como el agropecuario, pesquero y construcciones, ven paulatinamente disminuido su rol en la economía local. Incluso la manufactura y el comercio proporcionalmente descienden en importancia. La agricultura debido a la reducción de la frontera agrícola, la pesca por el colapso de la anchoveta y los problemas de la "Corriente del Niño", la manufactura y construcciones por las dificultades recesivas del país y el comercio por la reducción arancelaria desde 1982 y la recesión misma.

El PBI del Callao en cuanto estructura es semejante al de Lima, dado el continuo urbano que existe entre estas 2 ciudades, por tanto su evolución ha sido igualmente similar, más inestable que el nacional. No obstante el Callao respecto del total nacional participa con el 5.2 % del PBI y respecto del área metropolitana en 9.0%. (Cuadro 17).

Cuadro 17: Participación del Callao en el PBI Nacional.

Departamentos	1,981.
Lima	51.9
Callao	5.2
Resto del país	42.9
TOTAL	100.0

Fuente: Corde Callao, 1986.

Empleo y nivel de Vida.- En general, el nivel de vida en el Callao ha sido señalada como entre los de mayor desarrollo relativo en el país. En los diferentes estudios que sobre nivel de vida se han realizado (AID, R. Weebb, C. Amat, Mapa de la Pobreza), el Callao aparece entre el primero al cuarto "Departamento" con mayor desarrollo.

Diferentes indicadores socio-económicos corroboran tal aserto y ubican al Callao en un nivel similar al de Lima, como-

puede verse en el Cuadro 18. Sin embargo tal generalidad oculta las significativas diferencias económicas internas y sobre todo, la subsistencia de índices de marginalidad alarmantes.

En efecto, la heterogeneidad en el Callao es saltante y así como hay capas privilegiadas, existe no obstante una gruesa capa de pobladores con niveles sumamente deprimidos. Los rasgos de delincuencia, prostitución, alcoholismo, son evidentes.

A nivel del empleo, el Callao presenta indicadores menores al de Lima y al país. Así, la tasa de desocupación de la PEA mayor de 15 años, en el Callao es de 3.8 %, -- mientras que en Lima es 6.1% y a nivel nacional 5.3% (en cifras de 1981). Sin embargo tales resultados respecto -- al Censo de 1972 han disminuído sensiblemente, dado que en aquella oportunidad en el Callao la referida tasa fue de 11%. Hay que indicar asimismo que estas cifras (Cuadro 19) en la actualidad dada la crisis económica sin -- precedentes que atravieza el país son ya únicamente referenciales, pues a no dudarlo el desempleo se ha incrementado sustantivamente.

Cuadro 18: Indicadores Socio-Económicos  
del Callao y Lima Metropol.

	Callao	Lima Met.
1.-Tasa de Analfabetismo de la población de 15 años y más.	2.93	3.7
2.-Poblac. ocupada con educ.sup.Univ.	10.75	15.6
3.-Poblac.ocupada Obreros	35.68	27.0
4.-Poblac.ocupada Empleados	38.65	39.3
5.-Poblac.ocupada Trabaj.Famil.	0.38	0.5
6.-Poblac. ocupa. Trabaj.Indep.	16.77	21.5
7.-Población ocup.Patrones	1.14	1.8
8.-Trabajadores domésticos por hog.	0.05	0.1
9.-PEA en servicios	32.09	33.3
10.-PEA en agricultura	4.51	2.5
11.-Tasa de dependencia ajustada	2.47	2.4
12.-Poblac. de 6 a 14 años ocupada	0.44	0.5
13.-Tasa de actividad femenina	14.94	19.8
14.-Viviendas sin agua potable	19.66	20.8

...(continúa).

15.-Viviendas sin electricidad	11.27	11.6
16.-Déficit de viviendas	1.11	1.1
17.-Viviendas inapropiadas.	16.07	11.3
18.-Población en PP.JJ.	32,36	31.7
19.-Población rural	0.67	0.8
20.-Número promedio de personas por hogar:	5.17	5.1

Fuente: Censos Nacionales.  
Elaborac.:BCRP.

Cuadro 19: PEA de 15 años y más Ocupada y Desocupada.- 1981.

	Absoluta	%
PEA Total	136,425	100.0
PEA Ocupada	131,307	96.24
PEA Desocupada	5,118	3.76

Fuente:INE, Censo 81  
Elaborac.:Corde Callao, 1986.

Diferencias Interdistritales.- El Estudio que realizó el BCRP sobre la identificación de las diferencias interdistritales para el Callao distingue 4 áreas diferenciadas:

La primera, integrada por el distrito de Ventanilla, zona que se caracteriza por albergar una creciente proporción del aparato industrial, con densidad demográfica baja y deficiencias en servicios de la vivienda y un nivel de vida comparativamente menor al de los otros distritos.

La segunda, que compone Carmen de la Legua y el Callao, con casi el 70% de la población de la provincia, bastantes PP. JJ., con déficit de infraestructura básica de servicios y problemas de tugurización.

El tercer grupo de distritos los componen Bellavista y La Perla, con ingresos medios y más del 25% de la población de la Provincia. Presentan déficit en servicios de educa--

ción y vivienda en menor grado que para los estratos anteriores. No tienen sino contados asentamientos humanos marginales.

Por su parte, La Punta aparece como el distrito relativamente mejor ubicado en el Callao; comprende un área básicamente residencial, con tasas de analfabetismo cercana a cero, niveles educativos altos, un mayor porcentaje de patrones residentes y carece de deficiencias en cuanto a -- servicios básicos.

Cuadro 20: Niveles distritales del Callao.

---

Estrato I	Ventanilla.
Estrato II	Carmen de la L. Callao.
Estrato III	Bellavista. La Perla.
Estrato IV	La Punta.

---

Fuente:BCRP.-En la línea del Mapa de la Pobreza,1984

Sector Agropecuario.- La actividad agrícola en el Callao viene paulatinamente disminuyendo con mayor intensidad debido al proceso de urbanización acelerada, en desmedro de las tierras de cultivo, que sufre el Callao. Pese a tener condiciones naturales adecuadas, como suelos arenosos fértiles, pendiente uniforme, agua permanentel, poca salinidad, alta humedad y buena temperatura, así como un mercado atractivo dada la concentración demográfica e, incluso acceso a posibilidades tecnológicas más avanzadas, el Callao viene ahogando su potencial agrícola.

El actual área agrícola cultivada se reduce a algunos fundos entre los ríos Rímac y Chillón y en parte de Ventanilla. Se ha calculado el área cultivada actual en 7 a 8% de la superficie total. Tiene asimismo una importante infraestructura de riego que viene de los ríos Rímac y Chillón, pero que sufre los problemas de contaminación.

Entre los productos cultivados ya casi se van produciendo sólo variedad de hortalizas aún cuando se cultivan también Camote, Cebolla, Tomate, Ajíes y Zanahoria(71).

A nivel de la actividad pecuaria hay predominio del ganado porcino y vacuno. Hacia 1985 por ejm. se calculaban en la Prov. más de 44,000 cerdos, 2625 reses y 1500 cabras. Dada la pervivencia de casi medio centenar de criaderos clandestinos y por la profusión en los últimos años de esta actividad se prevee más de 60,000 cerdos que se desarrollan en condiciones anti-higiénicas.

Existe asimismo en el Callao 2 centros de beneficio y una relativa infraestructura de comercialización que presenta algunos problemas dada la ausencia de un mercado mayorista de productos agropecuarios, de cámaras de conservación en los mercados minoristas y la falta de puestos en los mercados existentes.(72)

Sector Industria.- La actividad industrial en el Callao se ha incrementado en los últimos años pese a las dificultades recesivas del país. Esto se expresa en el número de establecimientos y en la evolución del Valor Bruto de la Producción.

En cifras de 1981 la industria del Callao venía representada por el 5.4 % del total nacional, así como el 8.8 % de la industria de Lima Metropolitana. A nivel de establecimientos industriales en el Callao, su número ha crecido en el período 76 - 78 en 4.5% y en 78 - 81 el 4.9% anual. La mayor concentración industrial está dada en las ramas de Fabricación de Sustancias Químicas (40%) y Productos Alimenticios (27%), seguido de Producción Metálica (14%).

En el período en el que contamos con información, la industria que ha venido manteniendo e incrementando de importancia es la de Bienes Intermedios (Sustancias Químicas, Plásticos, Minerales No Metálicos, etc.) en sustancial desme--

dro de la de Bienes de Capital (productos metálicos, de transporte, maquinarias, etc.) y de Bienes de Consumo (alimentos, textiles, vestimenta, impresiones). La evolución del los VBP confirman tal aserto.

La importancia de la industria chalaca deriva de su aporte al VBP. En cifras de 1979 el año 1981 el VBP del Callao fue de 357 millones de intis, cifra que constituye el 17.4 % del total nacional y el 36.6% en relación a Lima Metropolitana (Cuadro 21).

Cuadro 21: Evolución de la Estructura Industrial del Callao: 1976-81 (mill.I/)

Año	#de Establec.	Pob. ocupa.	VBP	V. Agrag.	V. de Ins.
1976	461	26,369	272.64	93.27	179.37
1978	504	23,024	313.92	139.59	174.33
1981	582	23,628	357.20	116.51	240.69

FUENTE: Corde Callao, 1986.  
Elaborac.: Autor.- 1979:100.0

En cuanto tamaño de las industrias, en el Callao más del 70% está configurado por la pequeña industria en tanto el 6% es mediana industria, quedando más del 20% a los establecimientos de la gran industria. No obstante en términos de personal este último tipo de industrias absorbe casi el 75% de la mano de obra y 21% de la pequeña industria. El personal ocupado en la industria asimismo representa el 10.4% del país y el 16.8% frente a Lima (1981). Respecto a la ubicación, Bellavista, Carmen de la Legua y el Callao acoge a la industria liviana en tanto Ventanilla y algunas zonas del Callao como los límites del SIMA lo hacen a la industria pesada.

Sec-tor Pesca.- La tradición pesquera del Callao -como del país todo- ha venido desde inicios de la década del 70, descendiendo considerablemente a causa de la crisis de este sector producto de la depredación del mar peruano durante la década anterior. Por ello, si en 1970 el desembarco na--

cional de productos pesqueros era de 12.5 millones de T.M. - hacia 1975 esa cantidad se reduce tan sólo casi a la cuarta parte (3.5 millones de T.M.).

En ese sentido el desembarco pesquero en el Puerto del Callao disminuyó para estos mismos años en similar proporción. Llama la atención igualmente cómo para 1980 el desembarco solo constituyó 70 mil T.M. Del total desembarcado en el Puerto del Callao se destina más del 80% al consumo humano indirecto, vale decir, para fines industriales (harina - sobre todo), dejando sólo menos del 20% al consumo humano directo, correspondiendo menos de la mitad de este porcentaje al consumo vía pescado fresco.

Como quiera que el Callao no tiene una frontera cerrada con Lima, del desembarco de pescado fresco en el puerto casi el 30% se destina al mayorista de Lima e, inversamente, el minorista chalaco es abastecido igualmente por el flujo que viene de Lima.

En tanto infraestructura, el Callao cuenta desde 1971 con un Terminal Pesquero Zonal del Callao, muelle de 110 m. que lo administra EPSEP, un Muelle artesanal de 79 m. de operaciones manuales y más recientemente un complejo pesquero en Ventanilla. Se calcula igualmente la existencia de más de 1000 embarcaciones pesqueras y más de 5000 pescadores (73).

Sector Comercio.- Aún cuando en los últimos años este sector ha sufrido fuertemente las repercusiones de la crisis económica general, sin embargo su importancia es indiscutida, dado el considerablemente número de establecimientos (casi 10 mil), el personal que se ocupa y la inversión que se genera. No obstante la actividad comercial en el Callao está concentrado en el Cercado, que compone más de la mitad del Número de establecimientos, el 70% del capital social y el 80% -- del personal ocupado. Le siguen Bellavista y Carmen de la Legua.

Las ramas más frecuentes en este sector son los que corresponden a Abarrotes, bebidas alcohólicas; farmacias; droguerías; Zapaterías; Librerías, de comercialización, de productos químicos, agencias de aduana y otros servicios a terceros.

A nivel de la estructura del comercio, el que es al por mayor comprende aproximadamente el 3%, al por menor 11% y el comercio sin nivel absorbe el 86% del total. Otra característica predominante en el comercio local es la profusión del comercio ambulatorio. Este tipo de actividad capta principalmente mano de obra femenina en 60%. Hacia 1984 se calculaba en 15,000 el número de ambulantes que componían más del 20% de la PEA, cifra que en la actualidad, dada la tendencia hacia la terciarización se ha incrementado significativamente.

Sector Construcción.- En los últimos años este sector ha disminuido su crecimiento debido al incremento de los precios en los materiales de construcción, así como el retraimiento de la inversión pública o privada.

La propia participación de este sector en la PEA viene dado por el 4% de la PEA total, nivel que en años anteriores (1972) llegaba hasta el 5%. Por su parte, la participación de la inversión pública en este sector ha estado priorizada en lo referente al sector vivienda, inequívocamente inversión que en términos reales ha disminuido. En la actualidad Corde Callao ha pasado a ejecutar significativamente niveles de inversión, priorizando aspectos de infraestructura económica y social. Asimismo, la inversión privada ha estado concentrada en obras industriales, viviendas unifamiliares e infraestructura de comercio(74).

Sector Energía e Hidrocarburos.- A nivel de la actividad de la actual electricidad, el Callao se abastece mediante la interconexión de las centrales hidroeléctricas de Matu-

cana, Huinco y Callahuanca, así como la Central hidroeléctrica del Mantaro. Estas fuentes, no obstante presentan limitaciones en el suministro, lo que origina un déficit de alumbrado público de casi 10%, generando así una significativa población desatendida (más de 80,000 hab.). Dada la concentración poblacional existe asimismo acumulación -- del tendido de redes primarias aéreas de energía.

Cuenta el Callao asimismo con una Refinería, la denominada "La Pampilla", la de mayor capacidad en el país. Esta refinería hacia 1984 procesó casi 100,000 barriles de crudo -- por día, cifra que significó el 54% del total nacional.

Sin embargo esta Refinería ocasiona importantes problemas de contaminación en el mar, producto de la fuga de petróleo dadas las inadecuadas maniobras de carga y descarga de los buques tanque.

Sector Transportes y Comunicaciones. -- La actividad del transporte tiene al Callao como zona de trascendencia enorme, dada la ubicación en esta ciudad de los 2 puertos -- aéreo y marítimo -- más grandes y más modernos del país. En efecto, el puerto marítimo del Callao realiza el 52.1% de las operaciones portuarias en el país referidos al Comercio Internacional, así como el 46.4% de las cargas entre -- los puertos nacionales. (75)

La administración del puerto está encargada a BNAFU desde 1969 y hacia 1985 se componía de dos muelles marginales y 7 muelles tipo espigón, que comprendía 25 amarraderos, 11 almacenes techados, 1 plataforma. 6 zonas y 12 anchos (76).

Por su parte el aeropuerto Jorge Chávez es el primero en el país por el volumen de sus operaciones. Pertenece a la clase 1, su capacidad de resistencia es de 136 T.M y se encuentra en la actualidad saturada en su capacidad operativa.

El transporte terrestre, tanto urbano, turístico como pesa

do, presenta como problemática el deterioro creciente de las vías así como la desmedida congestión. Asimismo la red ferroviaria hacia Lima, que se usa fundamentalmente en el transporte de productos mineros e hidrocarburos, sufre problemas de deterioro.

A nivel de las comunicaciones, existe un déficit de atención de más de 50% en comunicación telefónica. Los telex y las oficinas telegráficas igualmente evidencian limitaciones de capacidad y concentración.

Lo importante aquí quizá sea relatar cómo el Callao no tiene un sistema de comunicación radial o televisiva propia, dado por su continuo urbano con Lima, la comunicación masiva viene casi íntegramente de esa ciudad.

Sector Turismo.- El Callao cuenta con recursos turísticos, culturales y arquitectónicos sumamente valiosos, que demandan promoción y publicidad. El Museo del Real Felipe, de la Marina. el centro del Callao (parte antigua), San Lorenzo, el balneario de La Punta, Chucuito, Maranga, Oquendo, etc. son parte de la larga lista que el Callao ofrece al turista nacional o extranjero.

A este respecto no obstante, hay algunas deficiencias sustantivas, que van por el lado de la carencia de equipamiento hotelero, restaurantes, etc. para turistas.

Sector Educación, Salud y Vivienda.- En general en lo que concierne a los denominados Asuntos Sociales, los mayores problemas vienen dados por las limitaciones de infraestructura, concentración y falta de equipamiento.

Así, en Vivienda, el déficit se incrementa aceleradamente y el problema de la tugurización adopta características alarmantes. Se calcula en más de 20,000 el déficit de viviendas en la actualidad. De otro lado, el 30% de las viviendas se ubican en PP.JJ., las mismas que ciertamente, presentan defi

ciencias en servicios básicos. A nivel de los servicios - generales de vivienda, podemos señalar que en Bellavista, La Punta y la Perla tienen porcentajes superiores al 86 % para cada uno de los servicios; las áreas más deprimidas se hallan en el Callao, Carmen de la Legua y Ventanilla.- El Callao presenta indicadores más bajos en desagüe con - 55.8% y Ventanilla tiene los índices menores en servicios de Luz.

En educación, en menos de 300 locales escolares funcionan en la Provincia casi 500 Centros Educativos. La población matriculada hacia 1985 era de 158,410 alumnos, constituyendo el 76% el sector público y el 24% para el sector -- privado. Los locales señaladamente presentan pésimo estado de conservación y se hallan deficientemente equipados. Existe asimismo una población escolar deficitaria que va fundamentalmente de los 17 a los 24 años y de los 25 a -- 39. Hacia ese mismo años 1126 alumnos se encontraban en - el nivel superior, en tanto la demanda era de más de 90 - mil estudiantes.

Por su parte en el sector salud, la congestión en la aten ción ambulatoria de los PP.JJ, la superposición de los ra dios de acción de los establecimientos de salud, la falta de equipamiento, personal capacitado y recursos económi-- cos en los establecimientos de salud, son algunos de los - problemas mayores en este aspecto.

## CAPITULO 4.

### LA PLANIFICACION, LA REGIONALIZACION Y EL CALLAO.

#### 4.1.-La Constitución Política del Perú.-

Aún cuando nuestras Constituciones anteriores -como se ha visto en el Cap. 2- han normado aspectos que refieren a la descentralización, sin embargo nuestra actual Carta Política es la que ciertamente ha establecido un claro mandato descentralista, abordando incluso un cronograma explícito para la regionalización en el país.

La Carta Magna en su título IV, Cap. XII, artículos del 259 al 268 establece el marco legal básico para el establecimiento de los Gobiernos Regionales. Por otro lado, en el Título III, cap. V, y en el Título VIII, se dictan disposiciones complementarias para que en las leyes y dispositivos que se establezcan para la puesta en marcha y funcionamiento de los gobiernos regionales, éstas guarden coherencia y armonía con lo establecido en la Constitución.

Se ha relevado el aspecto descentralista de nuestra Constitución señalándose que sus disposiciones en casi sus tres cuartas partes están animadas por criterios de organización del Estado desde una perspectiva participativa y con transferencia efectiva de funciones. Han contribuido a ello indudablemente el contingente de movilizaciones desde mediados del siglo por condiciones democratizadoras y particularmente las grandes oleadas de toda la década del 70, lo que ha generado una conciencia regionalista marcada.

#### 4.2.-El Plan Nacional de Desarrollo.-

Por D.S # 066-86-PCM se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo para 1986-1990 "en calidad de instrumento normativo que asegure la coherencia de las acciones del sector público y oriente las acciones de los demás sectores...".

Este documento, que consta de 9 capítulos y 6 anexos contenidos en 2 volúmenes, "orienta el proceso integral de desarrollo del país en el mediano plazo, precisa los objetivos y metas a ser alcanzados durante el período, así como las políticas económicas y sociales fundamentales a ser ejecutadas por el sector público nacional; todo lo que -- constituye el contenido para el proceso de concertación".

El Plan inicia señalando un horizonte optimista dado que desde julio de 1985 a 1986 se habrían establecido las "bases para un período de estabilidad económica". Sintetiza en dos los problemas fundamentales de la sociedad peruana: "Una estructura de consumo inconsistente con la dotación de recursos naturales y una estructura productiva que responde a la distribución desigual del ingreso existente y que es desarticulada, dependiente del exterior y sin capacidad de autotransformarse".

La caracterización de la realidad nacional que hace el -- Plan Nacional en su primer capítulo señala las limitaciones del modelo de acumulación que ha estado marcado por -- la presencia de ciclos de expansión, seguidos de estrangulamiento externo y consiguiente recesión y crisis social. Asimismo la existencia de diferentes brechas (desigualdades, conflictos) que cruzan nuestra vida socio-económica, como la "brecha espacial" que trasunta el fenómeno del -- centralismo en el país. Posteriormente en este mismo capítulo se desarrolla la prógnosis para 1986-90 y se subraya los logros alcanzados el primer año de gobierno aprista.

En el cap. segundo se desarrollan la concepción, los obje

tivos y las metas de desarrollo. Aquí se postula enfrentar los problemas planteados en la caracterización bajo el influjo de un objetivo fundamental y permanente, cual es el mejoramiento de la calidad de vida de la población, lo que implica la satisfacción de las necesidades mínimas, la reducción de la marginación socio-cultural y la recuperación de la paz social.

Donde el tema regional es explícitamente abordado, sin embargo, es en el capítulo VII y VIII. El cap. sétimo que refiere a la "Política de Desarrollo Regional", plantea efectivizar en el quinquenio, "la dinamización de las economías y sociedades regionales" estableciendo para tal efecto la necesidad de "sentar (...) las bases de la descentralización económica-productiva y político-administrativa". Para el primer objetivo se propone capitalizar el interior del país tomando como base el desarrollo de la agroindustria y para la descentralización política-administrativa se prevee el traslado de la capital de la República hacia la sierra central en el valle del Mantaro y el proceso de regionalización.

El Plan asimismo alude a la especialización y complementariedad productiva regional como un criterio demarcatorio fundamental y un factor importante en las relaciones interregionales. Plantea también la reestructuración del sistema de asentamiento y desarrollo urbano, señalando la necesidad de redistribuir espacialmente la población, para lo que propone la reversión de la tendencia de polarización negativa de Lima Metropolitana y otorgar la prioridad del tratamiento a las áreas de sierra, frontera política y selva.

En lo referido a los recursos naturales y medio ambiente, se priorizan como áreas fundamentales para el desarrollo los ecosistemas andino y amazónico. Aquí se alude igualmente a Lima y el Callao como un área "crítico ambiental".

Las microrregiones son también objeto de tratamiento por el Plan, que llega a señalar que "el desarrollo por microrregiones constituye el eje programático básico de la estrategia de desarrollo regional". Se plantea también que cada Corporación y Gobierno Regional desarrolle sus funciones por Microrregiones con un "Programa Microrregional de Desarrollo". Se prioriza, finalmente, la acción del Estado en las microrregiones en ámbitos de emergencia económica y social, en el trapecio andino (Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Puno y provincias altas de Arequipa, Moquegua y Tacna) y en áreas fronterizas.

Por su parte, el cap. VIII, que refiere a "La Política -- concerniente al Estado" postula la modernización de los organismos públicos, la descentralización y la desconcentración de la estructura del Estado, su democratización y la racionalización y moralización de la gestión pública. En el segundo punto propone las necesidades normativas del proceso: la Ley de Bases, leyes de creación de regiones y la ley de elecciones regionales. Asimismo define tres tipos de regiones y establece que la población escoja su tipo de región.

Quizá sea necesario acotar una observación final a la glosa del Plan que se ha hecho. Y es que la misma crítica que se ha hecho para todo el documento es válido para sus propuestas en materia de descentralización: parte de un supuesto optimista; plantea una adecuada caracterización de la problemática y, no obstante, sus propuestas son muy generales y por ello mismo frágiles.

A esta falta de una propuesta más puntual en materia de regionalización, debemos adicionar que nuestro objeto de estudio, el Callao, es sólo asociado a Lima y no se aborda con mayor detenimiento.

#### 4.3.-El Plan Nacional de Regionalización y la Ley de Bases de la Regionalización.-

Como hemos visto, la Constitución Política del Perú vigente desde 1979 estableció una secuencia normativa que posibilitase la regionalización. En su art. 259 señala que "la descentralización se efectúa de acuerdo con el Plan Nacional de Regionalización, que se aprueba por la ley, documento legal que debía fundamentalmente establecer la delimitación de las regiones y legislar las disposiciones constitucionales.

El Plan Nacional de Regionalización.- Fue promulgado el 20 de junio de 1984 por ley 23878, luego de la aprobación del Congreso como quedó señalado por la Constitución. Cabe señalar que anteriormente, hacia 1983 la Comisión Nacional de Regionalización (CONAR) había puesto a consideración del Congreso, luego de la aprobación -- del Consejo de Ministros, una primera versión del Plan, la misma que fue rechazado, motivado fundamentalmente -- por que ella reconocía "autonomía política" a las Regiones, señalaba una propuesta de delimitación de regiones, sedes rotativas y adolecía de criterios metodológicos y metas concretas, según la interpretación parlamentaria.

El Plan vigente (Ley 23878) se compone de una Presentación y 9 capítulos. El primer capítulo, la Introducción, contiene el marco constitucional, los objetivos de desarrollo nacional-regional que orientan al Plan, así como la definición de algunos conceptos importantes, como desarrollo, descentralización, región, etc.

Seguidamente en el capítulo II, se señala una descripción general de la problemática nacional-regional, analizándose la cuestión del centralismo y sus efectos en el

país. Se plantean 4 tipos de zonas diferenciadas en el país: Zona Hegemónica.- Lima Metropolitana; Zonas de Mayor Desarrollo Relativo (ciudades de Arequipa, Trujillo y Chiclayo); Zonas de Mediano Desarrollo Relativo (Provincias de Piura, Lambayeque, La Libertad, Ica, Lima, Moquegua, Tacna, Huancayo, Cuzco, etc.); y las Zonas de Menor Desarrollo Relativo.

Luego se alude a la importancia de la Regionalización como estrategia de desarrollo, para posteriormente plantearse como objetivos del Plan, definir los criterios para delimitar el ámbito de las regiones, las sedes regionales, función y organización de los Gobiernos Regionales, definir la modalidad del financiamiento de los Gobiernos Regionales y establecer la estrategia de implementación para el financiamiento de las Regiones.

Precisamente el quinto capítulo alude a la concepción de la Regionalización, en el que se puntualiza sobre el rol y naturaleza del proceso de la regionalización en el país y donde además se alude a la autonomía de los gobiernos regionales, "autonomía política", "dentro de la concepción del gobierno unitario".

El sexto capítulo, de los Lineamientos de la Regionalización, señala 13 criterios para la delimitación regional, así como 10 criterios de la administración del Gobierno Regional y algunos lineamientos de carácter Económico y Financiero de las Inversiones.

En la administración de los Gobiernos Regionales (cap. VII) se alude a las competencias y funciones del Gobierno Regional, así como sus relaciones con los poderes y otros organismos, para seguidamente disponer una Estructura Económica de los Gobiernos Regionales.

En el capítulo VIII se norman los aspectos Económicos-Financieros de los Gobiernos Regionales, para finalmente -

establecer una Estrategia de Implementación para el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, donde se prevee la necesidad de la Ley de Bases de la Regionalización, - leyes orgánicas de creación de Regiones, el Establecimiento y instrumentación de las Regiones creadas y la Ley de Elecciones Regionales y designación de Representantes -- Funcionales.

En todo caso, el Plan Nacional de Regionalización, además de legislar lo señalado por la Constitución y de otorgar un marco general ideológico-político al proceso de regionalización, establece asimismo otros aportes al texto constitucional, como el de señalar que las regiones por crearse no serán más de 12 (Punto 6.1.), que el Área Metropolitana de Lima y el Callao requerirán de una administración especial (Punto 7.3), que las Oficinas Sub-regionales -- son órganos desconcentrados del órgano ejecutivo de la -- Región (Punto 7.3), que los Gobiernos Regionales tienen autonomía política dentro de la concepción del Gobierno Unitario (Punto 5.1.), y que es necesario una Ley de Bases de Regionalización, que deberá establecer la delimitación, funcionamiento, estructura, relaciones y financiamiento de los Gobiernos Regionales.

En términos del Callao, el Plan finalmente, ubica a Lima Metropolitana (en la que está incluido el Callao) como -- la Zona Hegemónica del país, donde se manifiestan "mejores niveles de vida, concentración de capital, concentración de la producción industrial, mayores fuentes de empleo, trabajo, poder de decisión sobre el resto del país, ventajas económicas de escala externa y de innovación". -- Igualmente, el Plan establece -- como se ha dicho antes -- que "dadas las características que presenta el área Metropolitana de Lima y Callao, se requerirá para ella de una administración especial".

La ley de Bases de la Regionalización.- Conforme lo dispuso el Plan Nacional de Regionalización, hacia el 19 de marzo de 1987 se promulgó la ley 24650, ley de Bases de la Regionalización. Posteriormente el 11 de febrero de 1988 se publicó la ley 24792 que modifica varios artículos de la ley 24650, para luego el 14 de junio de 1988 aprobarse por D.S. 071-88-PCM el Texto Unico Ordenado de la Ley de Bases de la Regionalización.

La versión original de la ley en lo que fue modificado y complementado (ley 24650) no tenía las competencias sectoriales del Gobierno Regional e incluía las Oficinas Microrregionales de Desarrollo. La ley 24792 incorpora las competencias sectoriales y desarrolla el capítulo de las Oficinas Sub Regionales de Desarrollo eliminando así a las Oficinas Microrregionales.

Por su parte el D.S. 071 al aprobar el Texto Unico Concordado, agrega una nueva ley (Ley 25077) que modifica la Disposición Complementaria y Transitoria trigésima de la Ley de Bases de la Regionalización.

La Ley de Bases se compone de 6 títulos y 30 Disposiciones Complementarias y Transitorias. El Título I señala el contenido y alcance de la ley, estableciendo su ámbito en la "delimitación, creación y modificación de las regiones; así como la creación, naturaleza, finalidad, competencia, organización básica, recursos y relaciones de los gobiernos regionales" (art.1).

El Título II norma la creación, delimitación y modificación de las Regiones. Aquí, aún cuando el Plan indicaba se hiciera la delimitación de regiones, se traslada a las leyes orgánicas de creación de las regiones sus respectivos territorios (art.2). En todo lo demás se reglamenta con sujeción a la Constitución y al Plan.

Por su parte el tercer título, de los Gobiernos Regionales

les, se divide en 8 capítulos. El cap. 1 define al Gobierno Regional como un organismo de gobierno descentralizado, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía administrativa y económica dentro de la ley ( -- art. 5), estableciéndose así un retroceso con respecto al Plan. Luego se abordan las competencias del Gobierno Regional y sus competencias sectoriales en materia de salud y salubridad; educación; trabajo, promoción y previsión social; bienestar y rehabilitación social; vivienda y construcción; agropecuario, forestal y de fauna; pesquería; minería e hidrocarburos; recursos naturales y medio ambiente; industria, artesanía y comercio; energía; transporte, vialidad y comunicaciones; y registros y archivo. El capítulo 3, 4 y 5 refieren a los Organos de Gobierno Regional, que son la Asamblea Regional, el Consejo Regional y la Presidencia del Consejo Regional. Posteriormente se norma sobre las Secretarías Regionales y las Oficinas Subregionales de Desarrollo, para finalmente en el capítulo 8 tratar en -- torno a los organismos descentralizados.

Seguidamente el título IV señala las relaciones del Gobierno Regional con el Congreso de la República, el Ejecutivo, con otras regiones, con los Gobiernos Locales y Universidades.

Luego se legisla sobre el ordenamiento jurídico regional, estableciéndose aquí determinados impedimentos en la delegación legislativa en materia por ejm. de igualdad de derechos y deberes de la persona, nacionalidad, relaciones exteriores, seguridad exterior, orden interno, administrac. de justicia, régimen monetario y bancario, comercio exterior, deuda y hacienda pública, etc. Se establecen asimismo los diferentes tipos de resoluciones que pueden emitir las diferentes instancias regionales.

Posteriormente, el Título VI desarrolla el Régimen Económico, Financiero y de Planificación, en el que entre otras -

cosas se señalan los recursos del Gobierno Regional y-- algunos procedimientos en el tratamiento económico y fi--  
nanciero de la Región. Finalmente se establecen las Dis--  
posiciones Complementarias y Transitorias.

#### 4.4.-Los planes de desarrollo de la Corporación de Desarrollo del Callao.-

En verdad, la problemática del Callao ha sido planteada en términos más o menos rigurosos por Corde Callao. En efecto, esta institución, creada en su versión actual en 1981 ha venido a "promover y realizar el desarrollo económico y social creando condiciones que permitan elevar el nivel de vida y bienestar de la población; a través de la programación y financiamiento de la Inversión Pública en coordinación con las entidades estatales y locales, así también con las organizaciones de la comunidad localizadas en la Provincia".

Lo cierto es que en el Callao existen pocas instituciones que estudien y proyecten el desarrollo del Callao desde una perspectiva integral. Los organismos llamados a hacerlo, como la Municipalidad Provincial, la Universidad Nacional del Callao y los Centros de Desarrollo, quizá por precariedad económica, por sus propios problemas internos o también debido a la ineptitud de sus administraciones, no han trabajado aún tal temática con profundidad, revelando su devenir económico-social y proponiendo estrategias concretas de desarrollo para el Callao.

Las propias entidades del Gobierno Central (dependencias ministeriales en el Callao) o las Empresas Públicas no han evacuado --al menos, si lo han hecho, no ha sido muy público-- documentos en esta dirección sino -- con trabajos muy sectorializados y parciales.

Ese vacío, no obstante, como hemos dicho ha venido a llenar Corde Callao, entidad que hacia 1986 publicó el Estudio Socio-Económico y Urbanístico del Callao con fines de Pre-Inversión, así como un volumen sobre los Lineamientos de Desarrollo a largo plazo. Esta institución ha venido igualmente preparando los Planes de Desarrollo de Corto Plazo para el Callao durante todos los años.

Enjuiciémos pues críticamente estos documentos, sobre todo los últimos planes de corto plazo. A ese efecto analizaremos brevemente los Planes de 1986, 1987 y 1989, ya que el de 1988 no pudimos obtenerlo por su circulación restringida.

Estudio Socio-Económico y Urbanístico del Callao con fines de Pre-Inversión. - Publicado en julio de 1986, constituye el primer documento que aborda desde una perspectiva socio-económica la problemática del Callao en términos más completos. Este trabajo vino a llenar el hecho de que no existiese un documento que enfocara globalmente la dinámica local de la ciudad del primer puerto del país.

Contiene lo relativo al diagnóstico del Callao, presentando el contexto histórico-geográfico, demográfico y social, así como la problemática económica y la situación de los diferentes estratos que lo integran. Desarrolla asimismo lo relativo a los aspectos urbanos, infraestructura, medio ambiente y la administración del desarrollo.

Para ese efecto el documento revelado, sistematiza la información estadística dispersa sobre el Callao, así como generó sus propios datos con encuestas y otras fuentes.

Este trabajo en la actualidad se ha convertido en un documento base del tratamiento de la problemática del Callao y a partir de él pueden generarse múltiples hipótesis de trabajo así como explicaciones a diferentes aspectos de la evolución del mundo económico-social del Callao.

Pueden anotarse observaciones a tal Estudio, como el hecho de su descripción a veces superficial de los asuntos sin -pretender revelar las causas que la generan, el hecho de -encasillar la problemática a compartimentos estancos denominados "sectores", con escasa interrelación, o asimismo -el hecho de jerarquizar inadecuadamente o más precisamente de no jerarquizar los problemas y descubrir sus nudos críticos, etc.; pero, somos igualmente convencidos que, no obstante, su aporte pesa más que las observaciones antedichas.

Lineamientos de Desarrollo a largo plazo.- Se publicó también hacia julio del 86, como parte del Estudio Socio-Económico anterior y se presentó como su volumen 2. Contiene una síntesis de la caracterización de la problemática del Callao, el marco global, la imagen objetivo atemporal, la imagen objetivo al año 2000, los objetivos de desarrollo a largo plazo, la estrategia a seguir y los lineamientos de política a implementarse en el período del Plan. Igualmente se presenta en su tercera parte el Programa de Inversiones, en el que se plantean perfiles de proyectos y se listan los mismos de manera sectorial. Más adelante abordaremos con puntualidad estos aspectos.

Los Planes de Desarrollo de Corto Plazo en el Callao.- La Oficina General de Planificación y Presupuesto de la Corporación de Desarrollo del Callao, formula para cada año, con la participación de los sectores, instituciones públicas y Empresas Públicas que se localizan en la Provincia, el Plan de Desarrollo de Corto Plazo.

Estos planes presentan en su parte inicial, la caracterización de la problemática, para luego identificar los objetivos y metas, así como los lineamientos estratégicos de desarrollo y; finalmente proponer acciones sectoriales y los programas de inversiones que deben ejecutarse el corres

pendiente año.

Aún cuando para el juzgamiento de los planes de corto plazo del Callao sólo es necesario estudiar uno de ellos, dada su similitud, sin embargo tomaremos tres de ellos, representativos, pues la formulación de los Planes en el Callao no tiene sino casi un lustro de vigencia.

Con todo, en los 3 planes de corto plazo que analizamos -- (de 1986, 1987 y 1989) se perciben matices diferenciados, aunque la línea general es idénticamente la misma.

En el señalamiento del diagnóstico se resume prácticamente las líneas planteadas en el Estudio Socio-Económico de 1986. Se divide la problemática en los aspectos generales y los problemas sectoriales. El Plan 86 y 87 a este respecto son bastante aproximados, aunque el del 87 actualiza los datos y quizá por ello mismo difieren incluso en cálculos y proyecciones. Podemos notar por ejm. diferencias en el cálculos de la población rural o el número de há abocadas al sector agropecuario.

Sin embargo el diagnóstico de 1989 se presenta como diferente a los anteriores, dado que agraga aspectos como el de uso y potencial de recursos naturales (que sin embargo no desarrolla el recurso puerto en cuanto su bondad hidrogeográfica, ni tampoco el recurso humano), nivel de vida, organización espacial y utiliza una más adecuada sistematización. Expone con más claridad y actualiza la información estadística, aunque un poco tendenciosamente porque pudiendo trabajar con información al 88 (o por lo menos su proyección) lo hace sólo al 87 a sabiendas que el año 88 arrojaba resultados incómodos para los planificadores y técnicos de Corde Callao.

En lo que refiere a objetivos, el Plan 86 no plantea objetivos específicos y los desarrolla más bien éstos en los --

"lineamientos estratégicos de desarrollo". El Plan 87 aña de los objetivos específicos. Aunque su sentido es el mismo que el Plan anterior (destugurización, reubicación urbana), mayor infraestructura de servicios básicos, empleo y atención en áreas marginales, pavimentación PP.JJ, mayor cobertura de salud, educación, más canales de comercialización de productos agropecuarios, prioridad a proyectos iniciados, recuperación del aparato productivo, etc. etc.) y sin embargo su propia exposición está mejor elaborada. El Plan 89 confirma esta tendencia, aunque hay algunos aportes adicionales, como el impulso a la participación y organización de base y la necesidad de apoyo a los sectores organizados menores de la economía (artesanos, pequeños industriales, etc.).

A nivel de la programación de los planes analizados se dan también algunas diferencias. Así en 1986 los lineamientos estratégicos sectoriales son casi lo mismo que las acciones de política sectorial, que se confunden con los propios objetivos; luego se tratan las acciones de política multisectorial y finalmente las metas de producción.

Por su parte, el Plan de 1987, los "lineamientos estratégicos de desarrollo" están expuestos independientemente de la programación (acciones de política sectorial y multisectorial), lo que permite mayor claridad. El Plan del 89, a su vez, desarrolla otra metodología, con más precisión en el señalamiento de las políticas e introduce nuevos aspectos como políticas en Inversión y Financiamiento, población y participación, promoción del sector informal, desarrollo urbano, desarrollo rural y comunal, etc.

Los planes asimismo, en 1987 y 1989 desarrollan lo relativo al Programa de Inversión Pública. Así, en el 87 se constata que la inversión pública para el Callao en términos de importancia va del Gobierno Central, las Empresas Estatales y Corde Callao, inversión que se realiza funda-

mentalmente con recursos propios. A nivel de sectores; la mayor inversión va por el lado de industrias y transportes y la menor, en electricidad, salud y educación.

A nivel de la inversión pública de Corde Callao, la prioridad de 1987 correspondió a Vivienda, educación y agricultura; y los sectores con menos participación en esa inversión serían electricidad, transportes y salud. Por su parte, el Plan 89 ubicaba a Educación, vivienda y electricidad como los sectores con más prioridad en la inversión; relegando, a su vez, a turismo, industria y pesquería. En ambos casos los PP.JJ aparecían como principal objeto de atención.

Los proyectos principales en 1987 eran de agua, desagüe, colectores, aulas, equipamiento e infraestructura de educación, apoyo en ambientes a mercados, Compañía de Bomberos de Bellavista, Iglesia Matriz del Callao, Unión Sindical de Trabajadores del Callao, local municipal de La Perla, pozo "La Arenilla", Malecón Pardo y Figueredo, atención al casco urbano, cocinas para comedores, etc. Por su lado en 1989 el Plan indicaba como los principales proyectos a ejecutarse, el de la Biblioteca UNAC, aulas e infraestructuras en Colegios, Parque porcino en Ventanilla, Remodelamiento del Carrión, servicios de agua para PP.JJ. y atención del Callao antiguo, colectores, fumigaciones de La Punta, apoyo infraestructura mercado del distrito de Ventanilla y Callao, bocatomas San Agustín, defensa ribereña, repavimentación de la av. 2 de Mayo; estudio de rehabilitación de zona industrial de Ventanilla, terminal pesquero, acuicultura marina, etc, etc.

Nuestras observaciones a los Planes de Corto Plazo pueden puntualizarse: es indudable que la planificación en el Callao va saliendo de su edad de piedra. Hay, cierto es, avances sustantivos en los planes. No sólo casi se han institucionalizado, sino también -como hemos observado- cada

año nuestros planes están mejor elaborados, técnica y metodológicamente. Pero esta superación paulatina de sus limitaciones, está aún lejos de convertirlo en un verdadero -- instrumento de cambio social y en la "institución social"-- de la concertación y el desarrollo.

Y quizá mucho de esto guarde relación con el propio rol de la planificación en nuestro medio, en tanto sólo instrumento orientador, pero junto a nuestra tarea de dar a la Planificación un papel mayor, está el de propender a elaborar -- propuestas viables, que realmente se cumplan y cuentan con la participación de los diferentes sectores de la sociedad toda.

Hablar de los diferentes planes no implica una planificación efectiva y vigorosa. Pero está crítica general al sistema de la planificación nacional se concreta en otras observaciones a la planificación del Callao. Y es que nuestros planes en su elaboración no integran la voz de las diversas entidades y organizaciones de la sociedad chalaca -- o por lo menos, no parece--. No hay aca el proceso de diálogo social que implica un verdadero Plan. Nuestros planes son casi clandestinos y su elaboración es privativo de un grupo de técnicos y funcionarios.

Eso mismo marca otra limitación importante de los Planes -- del Callao: su cumplimiento. Hay ciertamente políticas coherentes en los planes, pero nadie vela su cumplimiento y al final los Planes se convierten en meras formalidades con -- escaso valor efectivo.

Otro rasgo inexistente es su coherencia. Un Plan ubica un problema, establece su objetivo y meta, así como su correspondiente política y posteriormente en la programación pueden establecerse proyectos concretos para su tratamiento, -- pero si este flujo se rompe no hay coherencia. En los planes del Callao es típico por ejm. este proceso hasta la -- programación, dado que ella se ejecuta con criterios totalmente diferentes, de asistencialismo, clientelaje, etc.

Hay adicionalmente críticas más o menos puntuales a los planes de corto plazo; sus diagnósticos no sino resúmenes muy parciales, que no proporcionan explicaciones causales o relaciones esenciales. Los temas que tratan tampoco son completos. Poco se señala por ej. respecto al problema -- del centralismo y el tema cultural, así como la administración pública. Hay un análisis global muy aproximado. Cada sector sólo presenta trazos. Tampoco se jerarquizan los problemas.

Los objetivos de los Planes son muy gaseosos. es preciso concretarlos más. Falta asimismo objetivos de desarrollo, es perentorio adecuar los objetivos de corto plazo a un período mayor con vistas a posibilitar el desarrollo. No hay tampoco lineamientos estratégicos nítidos: parecen sólo el señalamiento de objetivos.

A nivel de la programación, es indispensable realizar la evaluación de los ejercicios pasados. Aparentemente se -- parte de cero y se llega a cero. Esto es perentorio, sobre todo en lo que respecta a la inversión de Corde Callao, -- dado que son múltiples los casos en que se programa el -- 100% de la ejecución de una obra para un año determinado -- y al siguiente año se vuelve a programar lo mismo. Por -- otro lado, esta programación de la inversión no puede ser ajeno a los lineamientos de política que los mismos documentos prescriben. Los proyectos que se plantean en ver-- dad no responden a tales lineamientos y son realizados -- más bien por otros criterios.

4,5, -Propuestas de Regionalización sobre el Callao.-

El tema del Callao tampoco ha escapado al debate sobre -- descentralización en el país, precisamente por constituir una realidad compleja, bastante polémica, su discusión -- para ubicarla en el actual proceso de regionalización ha merecido diferentes -- y hasta encontrados -- puntos de vis-

ta.

Se ha planteado diversas propuestas en torno al rol del Callao en el contexto nacional. Las propuestas que sobre regionalización del país se han hecho y que hemos consignado en el punto 2.6.- del segundo capítulo, abordan al Callao-siempre vinculado a Lima. Veámos:

V.A.Belaúnde propuso al Callao dentro de la región del "algodón y la vid", junto a Lima e Ica. Este planteamiento en la actualidad puede señalarse obsoleto, en cuanto si bien es cierto en los años 30 el Callao producía algodón y vid, hoy esos productos casi han desaparecido; diremos además -- que en cuanto recursos naturales difícilmente podemos asociar al Callao, Lima e Ica, aunque posiblemente en producción industrial. Por lo demás, bajo otros criterios, otras propuestas acogen tal asociación.

Igualmente Emilio Romero señala que el Callao como una Provincia vinculada a lo que él denomina "Ciudad Capital", lo mismo que la propuesta de la Sociedad Geográfica de Lima.

En opinión de Mercado Jarrín, en su propuesta de 5 Regiones, el Callao junto a Lima, Huánuco (sin Pachitea), Pasco, Junín, Huancavelica, Ayacucho (sin Lucanas y Parinacochas) Ica (sin Nazca) y la prolongación sur de Coronel Portillo, conforman la Segunda Región; denominada "área geopolítica-Centro Oriental o de Maniobra", región influenciada por el núcleo geopolítico principal: Lima Metropolitana y su eje -- transversal por la despensa de Lima. Como se observa aca, -- el criterio táctico-estratégico de defensa-ataque nacional e internacional es el que prevalece. En lo que toca al Callao, se omite anotar su propio rol en el esquema y se sigue identificándolo con Lima.

El mismo autor, en una variante de su propuesta admite la excesiva extensión de esta región y plantea la integración sólo de Lima, Callao e Ica (sin Nazca), que concluye en 6 Regiones.

Por su parte Pulgar Vidal, ha señalado al Callao dentro de

la Región 3, al lado de Lima, Pasco, Junín, Huánuco y Ucayali, basándose en criterios de complementariedad y transversalidad. Gonzales de Olarte ha criticado estos criterios por cuanto corresponderían a una sociedad agropastoril y no urbana semi-industrial, como es el Perú, y ha precisado que Lima y el Callao conforman la región Central.

Han habido asimismo otras propuestas más particulares para el Callao, sobre todo a raíz de las discusiones a que han dado lugar las leyes del proceso regionalizador. Se ha planteado por ejm. a mediados de 1988 la región Mariátegui, que incluiría Chancay, Barranca, Huaral, Cajatambo, Oyón, Cañete, Huarochiré, Canta y Yauyos. Todas estas provincias junto al Callao constituirían tal Región; para ello se ha argumentado vinculación geográfica, su marginalidad respecto a Lima y su relación económica. Se añadió además los antecedentes administrativos como en materia judicial, dado -- que la jurisdicción del distrito judicial del Callao en la actualidad integra las localidades citadas.

Más recientemente sin embargo, conforme el debate regional fue poniéndose con mayor urgencia, las posiciones se tornaron más diferenciadas para el Callao, por ello podemos hoy manifestar que los planteamientos actualmente en boga en el Callao son los que la ubican como apéndice de Lima, la "Región Callao" y el que el Proyecto del Ejecutivo señalaba hacia fines de 1989.

Callao: Apéndice de Lima. -- Se ha sostenido desde el Expreso y el diario El Comercio, en todo caso, desde fuera del Callao, planteándose que el Callao no debe ni puede constituirse en "Región" o tener un status similar. Los argumentos no son convincentes y ocultan más bien intereses que están tras la propuesta.

Nuestra opinión objeta tal posición porque en lo medular -- reproduciría el actual modelo de dominación y marginalidad al pueblo del Callao, sin posibilidades de un desarrollo local sostenido y agudizaría aún más la problemática econó

10

mica-social del Callao. Esta propuesta considera al Callao en tanto espacio-geográfico y no social.

Este planteamiento es asimismo inviable políticamente, dado que el pueblo del Callao percibe ya la necesidad de un régimen especial. El aporte del Callao hacia la economía peruana es decisiva y actualmente no tiene una contraparte - que beneficie efectivamente al Callao.

Por lo demás esta propuesta justifica el patrón exportador y plantea el modelo exportador-sustitutivo como una forma de desarrollo para países como el nuestro. Aún cuando la oligarquía nacional sustenta esta propuesta, la historia económica del Perú ha evidenciado no ser esa la vía del desarrollo, pues aunque la coyuntura internacional pudo favorecer los precios de los productos nacionales, no obstante el crecimiento sostenido no ha llegado. Ese modelo ha llevado al Callao a ser una ciudad factoría, de depósito, de tránsito, y no se ha pensado en la ciudad como lugar de vida, sino en el servicio que presta al capital.

La "Región Callao".- El Partido Aprista Peruano en el Callao en los 2 últimos años había hecho de la "Región Callao" su discurso político local: En sendos Forums y el propio Presidente de la República en una manifestación pública había ofrecido al Callao como Región Autónoma. Sin embargo, conforme la discusión regional avanzó el APRA sin mucho resquemor varió de posición y empezó a proponer la necesidad de un estatuto especial para el Callao, que sin ser Región tampoco sea parte de Lima.

Por nuestra parte señalaremos algunas limitaciones de tal planteamiento. Existen deficiencias físico-geográficas, por cuanto el Callao no tiene una geografía suficiente para ser región; no tiene extensión territorial suficiente, no se puede sostener su autarquía, cuencas orografía, capacidad diversificada de suelos, pisos ecológicos, áreas de expan--

sión o influencia. No tenemos además una frontera regional marcada.

El planteamiento cuestionado, atentaría asimismo contra el espíritu de la regionalización y otorgaría justificación - para que igualmente pequeños poblados del resto del país - demanden igual estatuto.

Proyecto del Ejecutivo.- Hacia mediados de 1989 el Ejecutivo Peruano envió al Parlamento el proyecto de la "Provincia Constitucional Autónoma". Este proyecto a nuestro juicio configura para el Callao un híbrido amorfo porque concediendo autonomía en aspectos secundarios defiende en lo esencial una propuesta centralista. No es región porque es tán limitadas sus atribuciones en lo medular, tampoco es - el caso de una Subregión o Provincia porque no le subordina a otra Región.

El Proyecto viola la autonomía económica porque no le da -- competencias en materia agraria, pecuario, pesquero, de mi nería y sobre todo, de industrias, artesanía, comercio y - energía. Le otorga simplemente jurisdicción en cuestiones de administración de servicios (art.2); tampoco lo faculta participar en la cuota del Fondo de Compensación Regional y en el 25% del rendimiento total del IGV (art.15 Proy.).

El Proyecto tampoco establece claramente la relación con - Lima y evidencia incluso desconocimiento de la realidad del Callao cuando designa como delegado al Gobierno a un representante de los productores agrarios, de manera tal que -- otros sectores más representativos y dinámicos no están seña lados como los ambulantes, pescadores, pequeños empresaa--- rios, instituciones sociales, etc.

Provincia Constitucional Descentralista.- Las propuestas - anteriores no obstante presentan inconsistencias con una al ternativa efectivamente descentralista, pero que rompa el vínculo dependiente del Callao y la desarrolle integralmente. Por ello mismo el autor suscribe la tesis de la Prov.- Constitucional Descentralista, que explicaremos en el cap.- siguiente.

## CAPITULO 5 .

### LÍNEAS DE DESARROLLO PARA EL CALLAO.

Hasta aquí hemos expuesto consideraciones teóricas, antecedentes históricos y estudiado la problemática del Callao así como diferentes propuestas en torno a la regionalización y el Callao. Corresponde ahora señalar con mayor abundancia nuestros propios planteamientos respecto a la situación de la ciudad del primer puerto del país. Propuestas aún iniciales, sujetas por ende a desarrollos posteriores, pero que como parte de ese gran debate público sobre el futuro del Callao, lo sostenemos.

#### 5.1.-Hacia una adecuada planificación del desarrollo del Callao.-

Subrayemos inicialmente la importancia del Callao, que fue señalado en el Capítulo 3. El Callao deviene así en una unidad socioeconómica con características sui géneris que lo hacen tal.

A su importancia como núcleo urbano de la más alta densidad del país y su contribución sustantiva a la producción nacional y particularmente al comercio mundial y nacional hay que añadir sus grandes dificultades, que van precisamente de la falta de una dinámica de acumulación propia hasta sus problemas de tugurización, contaminación y aguda marginalidad social.

Por ello podemos señalar que aún que el Callao está clasificado como una zona de alto nivel de vida comparativamente al resto del país, su heterogeneidad es marcada, dado que existe una gran población con niveles deprimentes, básicamente migrante, y una problemática social dramática: en el Callao están los más altos niveles de prostitución, delincuencia, drogadicción, hacinamiento, etc. nacionales.

El problema del centralismo y la falta de una identidad propia, son otros fenómenos que han contribuido a la actual situación. Hablar de centralismo del Callao desde este lugar — "metropolitano" puede ser paradójico, pero no lo es realmente si consideramos que los sectores populares del Callao han sido evidentemente víctimas de este proceso que ha visto al Callao como una ciudad factoría, de paso, y no en su magnitud social. La falta de identidad propia quizá sea común en ciudades puerto, pero los trastornos que ello genera son irreparables.

A nivel sectorial constatamos en el Callao el paulatino desaparecimiento del agro; el estancamiento de la pesca que en años anteriores dinamizó el Callao; problemas sustantivos de desarrollo industrial debido a la recesión nacional; el crecimiento desahogado del sector servicios y concretamente el sector informal; el crecimiento relativo de entidades financieras, aún cuando sus colocaciones en el Callao sean poco importantes; la carencia de una infraestructura social básica para una población que demanda crecientemente.

En lo que se refiere a aspectos urbanos, el espacio físico — del Callao cada vez más se satura, el déficit de vivienda es considerable, el equipamiento urbano es mínimo, la infraestructura vial y de comunicaciones es cada vez más deficitaria, el aeropuerto y el puerto marítimo del Callao requieren inversiones grandes para su ampliación. Ello, y su medio ambiente impuro y contaminado, configuran la situación actual del Callao.

Estas aproximaciones expresan sin lugar a dudas el tamaño de la problemática local, la misma que sugiere propuestas urgentes y estructurales. Y ello pasa por plantear para el Callao, la necesidad que desde aquí se asuma la dirección de nuestro propio desarrollo. Hay que gobernar y administrar el desarrollo del Callao con sujeción a la problemática local y dentro del contexto nacional y mundial.

Por ello mismo el Callao debe convertirse en sujeto de planificación, en un espacio que los técnicos llamarían "Región-Plan"; debe posibilitar así una administración que "planifique".

Requerimos no obstante, para desarrollar al Callao, un tipo de planificación distinto al actual. Pero, no podemos tampoco

plantear una planificación diametralmente opuesta a la actual, porque ello sería relegar al desarrollo hacia una agenda larga y a los planificadores convertirlos en incapaces de lograr alternativas. Un sistema socioeconómico diferente al actual, - probablemente podría dar un rol decisivo a la planificación, - pero nuestra tarea debe ser transformar la planificación para transformar el sistema socioeconómico.

Se trata entonces de hacer más adecuada la planificación, reorgánndola y reorientando principalmente su formulación y ejecución. Y ciertamente ello pasa por darle un papel más determinante. La Planificación no puede reducirse al mero rito de hacer posibilidades y planes, hay que institucionalizarla en un sistema actuante, con posibilidad de intervención en la economía y en la sociedad.

Tiene que convertirse asimismo en todo una dinámica de "diálogo social", en el que participen la totalidad de instituciones públicas y privadas así como las organizaciones de base; participación, que tampoco puede reducirse a esporádicas reuniones, sino a un proceso permanente de mutua intervinculación y de activo compromiso en todas las etapas de la planificación.

Con esas características, los planes han de ser documentos de posible cumplimiento, realizados también conjuntamente con equipos profesionales idóneos, difundidos adecuadamente, coherentes en sus partes y propuestas flexibles, no en el sentido de su cumplimiento, sino en el de su posibilidad de adaptarse a nuevas variables.

5.2.-Rol de las Instituciones Públicas y Privadas en el desarrollo del Callao.-

Como quedó dicho, es vital para la planificación del desarrollo la participación activa y decisoria de las instituciones. En la actualidad, la Corporación de Desarrollo del Callao es el único organismo planificador en el Callao. Las dependencias de planificación de otras instituciones se enmarcan casi exclusivamente en su ámbito interno. Cor de Callao viene trabajando ya casi 2 lustros y ciertamente ha evolucionado en su labor, como hemos comentado en el capítulo anterior. Sólo digamos aca, que ahora con el proceso de la regionalización hay que redefinir la labor-

de las Corporaciones, entidades llamadas a desaparecer y ser más bien los pilares de los nuevos Gobiernos Regionales.

Otra institución llamada a jugar un rol sustantivo en el desarrollo del Callao es la Municipalidad Provincial del Callao. La vigente Ley Orgánica de Municipalidades faculta a los municipios labores de planificación urbana e integral, no obstante el aporte del Municipio chalaco es sumamente limitado. Han contribuido a ello deficiencias en recursos económicos, problemas internos y limitaciones de las propias administraciones. Llama la atención por eso, que el actual Municipio chalaco a pesar de contar con su Oficina de Planificación y Desarrollo Urbano no haya planteado una propuesta siquiera elemental de diagnóstico y desarrollo integral.

Urge, consiguientemente, que la Comuna Provincial asuma su responsabilidad en materia de planificación. Ello pasa, sin embargo, por dotarla de mayores recursos económicos, de un competente equipo de profesionales planificadores, de una nueva visión de proyección y participación en sus organismos directores, de una nueva dinámica actuante en suya.

Asimismo es importante para el desarrollo del Callao el trabajo más permanente y riguroso de los Centros de Desarrollo u otros organismos No Gubernamentales de investigación y promoción del desarrollo. Aquí la primera tarea es precisamente motivar su existencia y facilitar su trabajo. Resulta poco comprensible como en una realidad como la del Callao, tan heterogénea y compleja, no haya una profusión de entidades de desarrollo. Nuestra vecina Lima, por ejm., tiene más de 600 entidades de tal naturaleza y, el Callao, 2 ó 3, y aún así, nuevas y con limitaciones: el de la Cámara de Comercio, el de la Marina de Guerra del Perú y el Centro de Investigaciones Socio-Económicas y de Promoción Social del Callao-CIEMPS-CALMAC; y otras entidades que se abocan a labores más específicas: Cultura (INC-Callao); grupos literarios (Línea Letter y otros centros menores); Historia (Centro de Investigaciones Históricas del Callao), etc.

Es prioritario entonces enfilar estas instituciones y otras nuevas hacia labores de investigación sobre los problemas del

Callao, y a trabajar en soluciones concretas, de modo de actuar colectivamente en el desarrollo de esta ciudad.

En lo referente a los Partidos Políticos podemos señalar cómo éstos, aún siendo su tarea directa, no han hecho serios esfuerzos por sistematizar la problemática del Callao y menos plantear estrategias y políticas de desarrollo. Sus plataformas -con matices más o menos- se han reducido a meros pliegos reivindicativos y de cuando en cuando a propuestas espectralistas. Falta ciertamente hacer un balance sobre la actuación de los Partidos en el Callao, pero un esbozo preliminar indica claros resultados negativos. Su actuación ha estado -más bien sólo en la labor pre-electoral, clientelista, sin una élite política descollante y frecuentemente con dirigentes cuya moralidad es discutida.

Esta situación es casi similar en izquierdas y derechas; urge por ello renovar cuadros políticos con mentalidad diferente; generar nuevos estilos de trabajo, democratizar las organizaciones políticas, dotarlas de infraestructura e instrumentos más efectivos, capacitar a sus militantes, etc. Se requiere en suma adecuarlas a la particularidad del cambio en el Callao.

El proceso de desarrollo debe igualmente tener la participación de las instituciones públicas, como las Dependencias Ministeriales, Empresas Públicas y Gobiernos Locales Distritales. Del mismo modo, las Empresas Privadas -y en el Callao tenemos grandes monopolios u oligopolios- como la Milcen Callao, Molinos Cogorno, Plantas Good Year y todo el conjunto de empresas textiles, industriales, químicas, etc. deben cumplir un rol de promoción del desarrollo.

Asimismo las instituciones gremiales: Colegios Profesionales, Federaciones, Sindicatos y organizaciones populares, están llamadas a direccionar el desarrollo, como representantes de los sectores mayoritarios del Callao. Para ello se requiere ver la situación más allá de sus pliegos reivindicativos, superar su sectarismo y convocar a la ciudadanía con organización, propuestas y decisión.

### 5.3.-La Universidad Nacional del Callao y su aporte al desarrollo.-

No hemos tocado el asunto de la Universidad Nacional del Callao en el ítem anterior porque nuestra intención es abordarlo más puntualmente. Y es que la Universidad es una institución realmente llamada a desempeñar un papel decisivo, tanto en el fomento a la investigación y la difusión de la cultura, como en la formación de profesionales comprometidos y competentes.

La UNAC está muy lejos aún de ser la institución guía para el Callao, que debata sus problemas y proponga sus alternativas. Han contribuido a esto sus dificultades económicas, su juventud, la carencia de una administración que se proyecte al Callao, así como una generación docente y estudiantil que nunca ha mirado al Callao como su entorno de desarrollo. Evidentemente los factores externos no han sido menos importantes, como el de considerar a la Universidad por la cultura "Oficial" como una entidad ineficaz, ideologizada y peligrosa.

No obstante, más recientemente apreciamos iniciales evidencias de proyección de la UNAC; el propio debate sobre el futuro del Callao en el contexto de la regionalización, ha tenido en la Universidad acogida y muchos de sus egresados y profesores han sostenido un punto de vista; se ha visto participación de estudiantes en censos; sus grupos musicales-bastante tímidamente- han llegado al Callao; sus profesores empiezan a realizar investigaciones sobre el Callao; todo lo que en suma, marca una nueva dinámica de integración de la Universidad al Callao.

Consideramos por ello que la UNAC, como institución que probablemente tenga participación directa en el Gobierno del Callao, debe definir una línea de prioritario trabajo para con el Callao. Eso supone cumplir con sus objetivos académicos, o sea, formar profesionales, con una visión desde el Callao, restructurando útilmente sus propios programas de estudios en función de la realidad del Callao; privilegiar investigaciones sobre el Callao con-

una resuelta política institucional en ese sentido; realizar actividades de proyección y extensión universitaria para la población chalaca y, particularmente, con las poblaciones marginales, evitando ciertamente una labor asistencialista y vertical; y, en suma, una actitud vehemente de las vanguardias estudiantiles, docentes y de quienes administran la Universidad, hacia el Callao.

#### 5.4.-Líneas de Desarrollo en el largo plazo.-

Es pertinente identificar líneas de desarrollo para el Callao en términos de plazos y características de sus formulaciones. Así, a nivel del largo plazo el desarrollo del Callao pasa por priorizar en su estrategia de desarrollo lo relacionado con el aspecto industrial, portuario y el de turismo.

Las potencialidades del Callao en términos de ventajas comparativas en los rubros señalados están definidos, dado que la economía del Callao tiene una base industrial muy importante que demanda su dinamización y potenciamiento en función de los requerimientos de la población y ciertamente de la urbe metropolitana. Para este efecto, no obstante, la industria asentada en el Callao debe reorientarse hacia actividades fundamentales; democratizarse en su propiedad; propender a medianas y pequeñas industrias en bienes de consumo, así como abastecer volúmenes cada vez más crecientes de fuerza laboral joven.

Igualmente la actividad portuaria requiere su redimensionamiento. Hay que mejorar y ampliar la infraestructura que se necesita y, sobre todo, su administración en función a la provisión de recursos que se orientan al generamiento de mano de obra y la atención de servicios básicos crucialmente deficitarios en el Callao. La economía del Callao depende sustantivamente de la actividad portuaria y como quiera que aún el país no ha le-

vantado un puerto marítimo alterno ni un Aeropuerto que comparta con el "Jorge Chávez", se requiere pues acondicionar adecuadamente tales puertos, adaptarlos al crecimiento urbano del Callao y a sus necesidades. Las actividades conexas a la portuaria deben asimismo potencializarse.

Del mismo modo, la actividad turística requiere planificarse, dada la existencia de recursos turísticos valiosos en la provincia que actualmente se encuentran en abandono. Ello incluso no demanda la inversión de grandes capitales, dado que es posible ponerlos operativos y se requiere solamente inversiones en infraestructura hotelera, mejoramiento de los recursos, promoción activa, etc.

Por otra parte requiere el proyecto que se ha planteado en torno al aprovechamiento de las islas e islotes del Callao, pues al respecto incluso ya existen proyectos concretos de implementación de la vía que une la Punta y la Isla San Lorenzo. Aquí, quizá lo que importe sea el planteamiento de estas obras como parte de toda una estrategia de desarrollo y su consiguiente priorización en uno u otro sentido.

#### 5.5.- Líneas de desarrollo en el Mediano Plazo.-

En términos del horizonte temporal denominado "Mediano plazo", es pertinente para el Callao relieves algunos aspectos cuyo tratamiento es crucial resolver.

En el sector agrario, por oja. es importante verificar la intangibilidad de tierras dedicadas a ese fin. El déficit de tierras en el Callao es grande y no se puede seguir sembrando cemento en tierras de excelente calidad agrícola y con una población cuya producción agrícola lo importa. Ello debe complementarse con el sostenimiento de la infraestructura de riego y apoyo correspondiente.

En lo referido al sector pecuario igualmente es perentorio apoyar la producción de ganado porcino así como avícola, que han demostrado adaptarse adecuadamente a la si

tuación del Callao. Para el efecto es fundamental propi-  
ciar entidades asociativas de producción, múltiples y pe-  
queñas.

Resulta también valular resolver el problema del crecimen-  
to demográfico en el Callao. Hemos ya señalado abundante-  
mente cómo el Callao presenta los más altos índices de --  
densidad poblacional en el país. El problema de la tugi-  
ración en buena parte del Callao agobia dramáticamente; --  
dificultades éstas que tienen que ser abordadas prontamen-  
te. Al respecto, es preciso --aún cuando es también una exi-  
gencia de política nacional-- disminuir el crecimiento de-  
la natalidad o frenar los flujos migratorios al Callao, --  
mediante una política educativa sólida y una severa ins-  
trumentación de restricciones.

El problema ecológico merece ser tomado asimismo en prime-  
ra línea. La muestra es una ciudad como hemos descrito an-  
tes, con características críticas en materia de ecología.  
Frente a ello es imperativo resolver el problema de la ba-  
surra con una movilización permanente de la ciudadanía y --  
el apoyo de la empresa privada y pública; evitar el derramamiento de petróleo en las playas locales con políticas--  
de prevención y seguridad mayor; prohibir la evacuación de  
elementos dañinos al medio ambiente por parte de fábricas  
e industrias asentadas en el Callao; activar campañas de  
plantaciones de árboles y flora en las avenidas y parques  
locales; etc.

El mediano plazo debe igualmente fijar una política de --  
promoción pesquera y particularmente promocionar el consu-  
mo de pescado humano directo. Allo en virtud de que esta-  
actividad ha venido a menos en los últimos años, siendo --  
el Callao típicamente una ciudad portuaria y de actividad  
pesquera. Aquí puede encontrarse igualmente una possibili-  
dad de enfrentar el problema alimenticio en base a los --  
propios recursos con que cuenta el Callao.

Urge, asimismo resolver el problema de una infraestructura de servicios básico en el Callao. La población crece significativamente y sus requerimientos son obviamente mayores: ya es patente por eja., el déficit de viviendas, de hospitales, colegios, teléfonos, agua, luz, etc., todo lo que es necesario encarar.

5.6.- Áreas de desarrollo en el corto plazo.-

Si todo lo anterior hay que lograrlo en términos del mediano y largo plazo, se requiere sin embargo urgente la puesta en vigencia de un Plan de Emergencia que ciertamente atañe al corto plazo. La necesidad del referido Plan se acrecienta mucho más ahora, ya que las condiciones de crisis se expresan con mayor agudeza golpeando acrecentadamente a los sectores populares.

En ese sentido, es perentorio que las instituciones competentes y con la participación de las representaciones sociales, establezcan una propuesta de Emergencia que se oriente a crear puestos de trabajos para niños, o constituir comedores populares bajo la administración de la propia población, puestos de salud y atención ambulatoria, activa lucha contra la drogadicción y campañas de su prevención, promoción intensa de la población joven, atención prioritaria a la población infantil y madres gestantes, reubicación inmediata de algunas poblaciones, destigmatización, fiscalización permanente y actuante de toda la administración pública, campañas contra la contaminación ambiental, campañas de promoción artística y cultural, entre otras actividades.

Estas tareas de promoción y asistencia social deben prontamente ponerse en ejecución. En actual crisis -

económico y social ha puesto prácticamente en situación de miseria a grandes sectores sociales. En el Callao ello se constata en los 20 JJ. particularmente y en el incremento de la mendicidad -ahora mayormente infantil-, y en la delincuencia -sobre todo juvenil-; todo lo que verdaderamente exige una movilización activa de las instituciones públicas así como las que conforman la sociedad civil.

#### 5.7.- Estatuto regional para el Callao: Provincia Constitucional descentralista.-

Todas las peculiaridades anteriores, en nuestra opinión y la propia definición del Callao en el contexto de la regionalización, justifican plenamente un estatuto especial para el Callao en el proceso de regionalización que se ejecuta en el país, que no sea Región tampoco sea apéndice de Lima.

A diferencia de las propuestas que se han señalado para el Callao y que hemos comentado anteriormente, consideramos nosotros -y en esto seguimos una línea que desde el Centro de Investigaciones Socio-Económicas y de Promoción Social (CIESA-CATIAO) se ha trabajado y de la que el autor forma parte- que es necesario se logre para el Callao un régimen ad-hoc.

El Callao debe buscar en el proceso de regionalización correctivos a su caótico crecimiento y grave problemática social, dado que también ha sido víctima del centralismo. Es vital que desde el Callao se asuma la dirección de su propio desarrollo, con sus fuerzas productivas y sociales, inscritas en una dinámica de desarrollo nacional.

La conducción política del Callao debe concentrarse en efectos de que participen en ella las fuerzas vivas de la sociedad callaca y, sobre todo, plante-

arse un proyecto de desarrollo ineludible e inmediato, así como propuestas urgentes de emergencia que atiendan las demandas sociales impostergables.

La Provincia Constitucional Decentralista debe, por tanto, convertirse en expresión de la lucha contra el centralismo, conseguir para el Callao su efectiva capacidad económica y política, así como forjar un proyecto de desarrollo provincial desde la óptica de los sectores populares.

Nuestra propuesta considera que si bien jurídicamente la Constitución no impide la posibilidad que la Provincia del Callao sea "Región", no obstante el espíritu de la legislación (Plan Nacional de Regionalización) y el sentido mismo de la regionalización sí parece hacer lo.

Como caso técnicamente una región debe tener determinados atributos que lo hacen tal, que al decir de Gonzales de Olarte, debe poseer un mercado físico que le otorga frontera y producción regional, diversificación y autorregulación productiva; clases sociales con intereses "regionales"; presencia estatal más o menos sólida; componentes no centralistas en su economía; y una identidad histórica y cultural determinada; aspectos éstos que en el Callao lo encontramos no siempre plenamente.

En todo, sin embargo, la propuesta no pretende ser rígida ni inamovible. El proceso de regionalización debe entenderse como un objetivo dinámico. Por ello es legítimo incorporar nuevos territorios conforme las regiones se desarrollan. En el caso del Callao debe darse la forma de anexar distritos colindantes.

La Provincia Constitucional Decentralista no debe, en consecuencia, constituirse centralistamente en "Región",

en pleno continuo unísono con Lima, pero tampoco debe ser parte de Lima, y reproducir así el modelo de reproducción al cual lo llevó hasta la situación actual. Debe articularse sólo bien a un proyecto de desarrollo y con una nueva institucionalidad. Así el reto fundamental que nos ofrece la reconstrucción.

## CONCLUSIONES .

- 1.- Aunque a nivel introductorio, nuestro trabajo ha confluído en el tema del Salto, la planificación y la racionalización.
- 2.- El Salto, pese a ser una zona de infortunada población, industrial, comercial, liberal, etc. presenta no obstante una grave problemática social con altas índices de marginalidad.
- 3.- El crecimiento del Salto ha estado limitado de una parte por el débil desarrollo y aún más ha dependido de decisiones externas. En esto también vemos del modelo de acumulación centralista, sobre todo en lo que respecta a sus sectores populares.
- 4.- A pesar de su marginalidad, en las propuestas internacionales de desarrollo se puede ver como el rol del Salto.
- 5.- No es imprescindible planificar el desarrollo del Salto, con una activa participación de las entidades públicas y particularmente con los agentes sociales de base y las entidades de la sociedad civil.
- 6.- Tal planificación debe constituirse en una movilización de voluntades; ello por ser necesario el actual sistema de planificación, institucionalizando un procedimiento de elaboración ejecución más horizontal, así como ligándolo realmente con capacidad decisoria y manejo de recursos y capacidades humanas.
- 7.- En la orientación, como instrumento de la descentralización y de modo a su vez de la dinámica centralista, la estructural y macroeconómica del país, marca a nivel del país una necesidad y, prácticamente puede otorgar al Salto la posibilidad de una nueva institucionalidad que posibilite correctivos al crecimiento del Salto y permita planificar el desarrollo de esta zona.

- 8.- La normatividad vigente sobre regionalización, no refiere sino muy lejanamente el asunto del Callao, y casi le ubica junto al continuo de Lima.
- 9.- En el Callao la única entidad que ha trabajado el tema de la planificación es la Corporación de Desarrollo del Callao, que ha aportado significativamente la comprensión y manejo provincial vía sus planes de corto plazo, los mismos que sin embargo presentan algunas limitaciones.
- 10.- Se han señalado diferentes alternativas para el Callao en el contexto de la regionalización. Unos consideran al Callao como "agencia de Lima", otros proponen el status de "región"; así como la propuesta del Ejecutivo de "Gobierno de la Provincia Constitucional Autónoma del Callao". Nuestra opinión es la "Provincia Constitucional descentralista", estatuto que considera un régimen "ad hoc", que sea por región de sin embargo posibilidades de manejo autónomo de sus recursos y desarrollo.
- 11.- Es pertinente planificar el desarrollo del Callao asignando un rol determinante al Municipio Provincial, a los Centros de Investigación y Desarrollo, a los Partidos Políticos y organizaciones gremiales y populares.
- 12.- Hay que definir líneas de desarrollo para el Callao en los diferentes horizontes temporales: así, en el largo plazo debe priorizarse el aspecto industrial, portuario y turístico. En el mediano plazo el asunto correspondiente, demográfico, ecológico, de infraestructura de servicios básicos y la pesca. Por su parte, en el corto plazo, es conveniente diseñar un programa de emergencia con acciones en alimentación, salud y empleo.

## NOTAS.

- (1) Citado por Bravo Bresani: Aspectos de la Planificación pp. 13.
- (2) Bettelheim, Charles: Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación, pp.19.
- (3) Citado por Zuzunuaga Flores: Manual de Introducción a la Planificación, pp.7.
- (4) Ibídem, pp.8.
- (5) Ibídem, pp.8.
- (6) Bravo Bresani; Ibid., pp.16.
- (7) Roel, Virgilio; La Planificación Económica en el Perú; pp.9.
- (8) Aznar Grasa, Antonio: Planificación y Modelos Económicos; pp.17.
- (9) Citado por Simón Andrade, E.: Planificación Económica; pp.57.
- (10) BIRF; Conceptos básicos sobre Proyectos de Desarrollo; pp.25.
- (11) Roel; Ibid. pp.152.
- (12) Bettelheim; Ibid. pp.42.
- (13) ILPES: Experiencias y Problemas de la Planificación en América Latina; pp.11.
- (14) Bettelheim; Ibid. pp. 159-174.
- (15) Andrade; Ibid. pp.24.
- (16) Bravo Bresani. Ibid.
- (17) V. Roel; Ibid. pp.25-26.
- (18) Zuzunuaga; Ibid. pp.33-40.
- (19) Bettelheim; Ibid. pp. 54.
- (20) Ibídem; pp.64-85.
- (21) R. Biérousou: Gestión Planificada de la Economía Soviética; pp.128
- (22) Ibídem. pp.285.
- (23) Bettelheim; Ibid. pp.141.
- (24) Michel Byays y Bravo Bresani; Ibid.
- (25) Citado por Andrade; Ibid. pp. 63.
- (26) Roel; Ibid. pp. 24.
- (27) Ibídem; pp. 32-43.
- (28) Para una crítica más amplia véase Roel, Ibid. pp.43-47.
- (29) Cibotti, Nuñez del Prado y Pedro Sáinz en la Planificación del Desarrollo en América Latina de García D'acuña; pp.28.
- (30) ILPES; Seminario sobre Planificación, en Santiago de Chile, 1972; pp.184.
- (31) V. Roel; Ibid. pp.11.
- (32) Ibídem; pp.53-55.
- (33) Ibídem; pp. 59.
- (34) Ibídem; pp. 131.
- (35) Ibídem; pp.180.
- (36) Andrade; Ibid pp.52-54.
- (37) Zuzunuaga; Ibid. pp.38.
- (38) Richardsón: Teoría del Crecimiento Regional. pp.17.
- (39) Richardsón: Elementos de Economía Regional.
- (40) Citado por Zuzunuaga Flores; Ibid. pp.37.

- (41) Citado por Richardsón; Teoría..., pp.16.
- (42) Unikel, Luis: Desarrollo Urbano y Regional en América Latina; pp.8.
- (43) Citado por Henry Néot y Sergio Domicelj; ILPES: Planificación Regional y Urbana en América Latina; pp.139.
- (44) Rosa Luz Cabrera; UNFV, tipeo, 1984.
- (45) Ibídem; pp.7.
- (46) Siguiendo a Baltazar Caravedo: El Problema del Descen-tralismo.
- (47) Tinoco, Andrés: Gobiernos Regionales en un Estado Apris-ta, CIDEL, pp.15.
- (48) Citado por Roel; Ibid. pp.171.
- (49) Véase Estudio Socio-Económico del Callao, con fines de Pre-Inversión; Corde Callao, pp.15.
- (50) Ibídem.
- (51) Ibídem; pp.21-24.
- (52) Ibídem; pp.37.
- (53) Ibídem; pp.39.
- (54) Citado por el Estudio...; pp.5.
- (55) Citado por Carlos Miró Quezada Laos; pp.29.
- (56) Citado por Sánchez Olivencia: Perú-Callao: Pasado, Pre-sente y Futuro; pp.89.
- (57) Ibídem.
- (58) Corde Callao: Estudio... pp. 6.
- (59) Señalado por Sánchez Olivencia.
- (60) Ibídem; pp.29.
- (61) Carlos Miró Quezada Laos; pp.37.
- (62) Denominamos "Combate del Callao" al Combate del "2 de Mayo". Así como la historia del Perú registra la Bata-lla de Ayacucho, la Batalla de Tarapaca o el Combate -de Angamos, haciendo reconocimiento al escenario de -señalización, así también y en honor a la participa--c-ión de la población del Callao, el Combate del "2 -de Mayo" debería denominarse "Combate del Callao".
- (63) Carlos A. Romero; Minerva; pp.51.
- (64) Citado por Carlos Gabriel Saco; Ed. Minerva.
- (65) Citado por Hilda Borbor Guerra.
- (66) Consúltese un estudio más historiográfico del siglo -XIX en Zanutelli.
- (67) Hilda Borbor Guerra; pp.57.
- (68) Miró Quezada; pp. 41.
- (69) Ibídem; pp. 153-154.
- (70) Tomado de Sánchez Olivencia e Hilda Borbor.
- (71) Citado por el Estudio...; Corde Callao, 1986.
- (72) Ibídem.
- (73) Véase Estudio...
- (74) Ibídem.
- (75) Ibídem.
- (76) Ibídem.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.

- 1.-Andrade E. Simón: Planificación Económica.  
1ra. edic. Edit. Lucero; Lima, junio 1984.
- 2.-Aznar Grasa, Antonio: Planificación y Modelos Económicos.  
Colección Quantum; edic. Pirámide; Madrid, 1978.
- 3.-Babor Guerra, Hilda: Análisis de la Colectividad de la Provincia Constituc. del Callao.  
Mimeo; Lima-Perú, 1968; 234 pp.
- 4.-BCR : Callao: Décimo Encuentro Económico.  
CRR, Callao, 1984; 135 pp.
- 5.-Bettelheim, Charles: Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación.  
Edit. TECNOS, Colección CC.SS.; reimpresión Madrid, 1971.
- 6.-Bravo Bresani, Matos Mar, Biays: Aspectos de la Planificación.  
Cuadrenos del IEP, Serie 4, # 1, 1964.
- 7.-Bielousov, R.: Gestión Planificada de la Economía Socialista.  
Edit. Progreso, Moscú, 1984.
- 8.-BIRF : Conceptos básicos sobre Proyectos de Desarrollo.  
Edit. Desarrollo S.A.; 3ra edic.; Lima, 1979.
- 9.-Cabrera Angulo, Rosa Luz: Desarrollo Regional.  
Mimeo, Lima, UNFV, 1984.
- 10.-Campos Nordmann, Ramiro: Cibernética y Planificación Económica.  
Edic. Pirámide S.A., Madrid, 1975.
- 11.-Carvedo Molinari, Baltazar: El Problema del Descentralismo.  
Centro de Investigaciones de la Univ. del Pacífico.-  
Perú, marzo 1983.
- 12.-CEDEP: Construir el Nuevo Perú.  
Mimeo, documento de trabajo, 1989.
- 13.-Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico ; Varios Autores: Lecturas sobre Regionalización.  
Lima, Nov. de 1981.
- 14.-Concytec : El Callao y los Chalagos.  
Editor Humberto Rodríguez, 1988; 87 pp.

- 15.-Corde Callao: -Estudio Socio-Económico y Urbanístico del Callao con fines de Pre-Inversión.  
 Volumen 1; julio 1986; 101 pp.  
-Plan de Desarrollo de corto plazo-1986.  
-Plan de Desarrollo, 1987.  
-Plan de Desarrollo, 1989.  
-Lineamientos de Desarrollo a Largo Plazo.  
 Volumen 2; julio 1986; 190 pp.
- 16.-Dobb, Maurice: Ensayo sobre Crecimiento Económico y Planificación.  
 Biblioteca Tecnos de C.Econ.;reimpresión. Madrid, 1979.
- 17.-Edit. Minerva: El Callao heroico y glorioso.  
 Monografía por el Centenario Político del Callao, Lima Perú, 1963.
- 18.-García Dácuña, Eduardo: La Planificación del Desarrollo en América Lat.  
 Fondo de Cultura Económica, 1ra edic.;México, -- 1975.
- 19.-González de Olarte: Economías Regionales del Perú.  
 IEP, 3ra. edic; 1988, 288 pp.
- 20.-ILPES : -Discusiones sobre Planificación.  
 6ta. edic., siglo XXI, 1975.  
-ILDIS: Planificación Regional y Urbana en América Latina.  
 Siglo XXI editores, México, 2da edic., 1978.
- 21.-ILPES-OEA-BID: "Experiencias y Problemas de Planificación en América Latina."  
 Siglo XXI editores, 2da. edic.;México, 1979.
- 22.-INP : Proyecto Nacional.  
 Lima, 1987.
- 23.-INP ; DGPR : -Avances y Tareas de la Regionalización.  
 Agosto, 1989.  
-Orientaciones para el tratamiento Sub regional (documento de trabajo), junio 1989.
- 24.-Kölher, Heinz : Planificación y Bienestar.  
 Amorrurtu editores, Buenos Aires, 1970.
- 25.-Mariátegui, José C.: Siete Ensayos,  
 Amauta, Obras Completas.

- 26.-Miró Quezada Laos: En Defensa del Callao.  
Ed. Lumen, Lima 1943.
- 27.-Mitscherlich, Alexander: Tesis sobre la ciudad del Futuro.  
Alianza editorial, efic. Cast, Madrid, 1971.
- 28.-Nurse, Hugh. O: Economía Regional.  
Colección "Oikos"; lra edo. castellana, Barcelona, -  
1969.
- 29.-OEA-CINDA: Universidad y Desarrollo Regional.  
Stgo. de Chile, 1980.
- 30.-Ponsioen, Jean A.: La planificación para inovaciones continuas.  
Mimeo, UNI, 1975; 8 pp.
- 31.-Richardsón, Harry W.: Elementos de Economía Regional.  
Alianza Editorial, Madrid, 1975.  
-Teoría del Crecimiento Regional.  
Ediciones Pirámide S.A., Madrid, 1977.
- 32.-Roel, Virgilio: La Planificación Económica en el Perú.  
Lima-Perú, 1968.
- 33.-Sánchez Olivencia: Pasado, Presente y Futuro del Callao.  
Primera edic. Parroquia Sta. Rosa, Callao, 1979; 234 pp.
- 34.-Santisteban Andrade, Odulfo: Tesis sobre la Planificación Regional.  
UNMSM.
- 35.-Tinoco, Andrés: Gobiernos Regionales en un Estado -- Aprista.  
CIDEL, Planta S.A editores, Lima-Perú.
- 36.-Unikel S., Andrés Necochea: Desarrollo Urbano y Regional en Amér. Latina.
- 37.-Vera Lutz: Planificación Central en una Economía de Mercado.  
Edic. Ariel; Barcelona, 1972.
- 38.-Walinsky, Louis : Planificación y Realización del -- Desarrollo Económico.  
Edic. del Castillo S.A, Madrid, 1965.
- 39.-Zanutelli, Manuel: El Callao.-Nuestro Puerto.  
Ed. Minas; lra.edic. Lima 1958; 156 pp.
- 40.-Zuzunuaga Flores, Carlos: Manual de Introducción a -- la Planificación.  
Biblioteca Acción para el Desarrollo, Perú; s/fecha.
- LEYES-REVISTAS-PERIODICOS-ETC.

.....