

EL ESTADO ACTUAL DE LA CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD Y AUTORIDAD SOCIAL EN EL PERÚ

Eco. Mario Ríos Espinoza
Viceministro de Desarrollo Social
Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
Perú

- I. INTRODUCCIÓN:**
 - II. AVANCES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD**
 - III. AUTORIDAD SOCIAL EN EL PERÚ**
 - IV. DESAFIOS**
-

I. INTRODUCCIÓN:

A lo largo de la historia son varios los factores que han venido reproduciendo condiciones de inviabilidad en el desarrollo social del Perú.

La falta de una visión de desarrollo compartida y la limitada voluntad y disposición de la clase política para construirla generó, en el campo social, un limitado impacto de las intervenciones destinadas a la superación de la pobreza. Cada inicio de gobierno y aun de gestión ministerial, terminaron representando un nuevo inicio que desconoce lo avanzado.

El Estado es percibido como un instrumento ajeno y lejano a la naturaleza de los desafíos y oportunidades de nuestra compleja realidad, conocer el país sigue siendo nuestra lección aun no aprendida.

En estas circunstancias, la improvisación y el inmediatismo; la falta de correspondencia entre los objetivos programáticos y los instrumentos presupuestales y administrativos; y, la reproducción de la cultura de parcela, han tendido a dominar la gestión no sólo del sector público sino también del privado.

Adicionalmente, la fragmentación y superposición de las visiones, la gran brecha entre el Estado y la Sociedad, la cultura de la confrontación antes que el diálogo y la concertación, son factores que retro alimentan estas condiciones de inviabilidad.

Una nueva voluntad política nacional ha posibilitado que nuestro país ingrese a un proceso de reforma y modernización, y se ha logrado un Acuerdo Nacional que expresa no sólo consensos entre las fuerzas políticas, sino la posibilidad de construir una nueva relación entre el Estado y la Sociedad. Para posibilitarlo, requerimos que obre como un instrumento que oriente el accionar de quienes lo han suscrito y de la sociedad en su conjunto.

En el sector social, las líneas maestra de la Política Social están compuestas por tres ejes o prioridades estatales establecidos en el Plan Nacional de Superación de la Pobreza (DS. 009-2004-PCM):

- El Desarrollo de capacidades humanas: Programas, proyectos y obras orientados al desarrollo de las capacidades humanas, que incluyen la nutrición y el acceso al aseguramiento y atención integral en salud, seguridad alimentaria, la educación, vivienda y saneamiento básico, asegurando el acceso progresivo de estos servicios básicos a toda la población y en particular a la protección integral de la niñez, sobre todo, en los tres primeros años de vida. Asimismo, comprende acciones de seguridad ciudadana y de justicia básica, que garanticen a la población niveles mínimos de seguridad y formas adecuadas para resolver conflictos.

Contribuir a desarrollar capacidades humanas como la mejor manera de superar la pobreza; pero hacerlo no desde la visión asistencial y distributiva, sino desde la movilización de las propias energías y capitales sociales de las poblaciones más vulnerables y necesitadas, logrando focalizar, priorizar y gestionar con ellos.

- Promoción del empleo y generación de oportunidades económicas para los pobres mediante la inversión social productiva: Programas y proyectos que contribuyan a generar empleo, a la mejora de ingresos y a asegurar un conjunto de condiciones de infraestructura básica productiva, para la generación de oportunidades y desarrollo de capacidades productivas.

La falta de impacto del crecimiento económico en los más pobres no se puede reducir sólo a la eficacia o no de las políticas sociales, sin tocar como las políticas sectoriales en especial las relacionadas a la producción están contribuyendo en el mismo sentido: crear condiciones para la inversión privada y la generación de empleo. Sin este componente, el vacío entre el equilibrio macroeconómico y la inversión social es evidente. Esta constatación es un llamado de atención para incrementar el diálogo entre las políticas económicas, las sectoriales y las sociales a fin de dar un tratamiento integral al problema de la pobreza, desde las competencias y responsabilidades de cada nivel.

- Establecimiento de una Red de Protección Social: Que proteja a los sectores de mayor vulnerabilidad durante las crisis generalizadas y desastres naturales.

Abordar las inequidades, con resultados tangibles; a partir de mejorar la capacidad de gestión; de promover estrategias de asocio con otras entidades públicas y privadas; de reconocer la capacidad de aporte de las organizaciones sociales, el liderazgo de los gobiernos locales y el rol catalizador de los espacios de concertación, que se han venido gestando en los últimos años como parte del esfuerzo de la propia sociedad civil y los gobiernos locales.

Dentro de este contexto, la descentralización obrará como norte orientador de la estrategia de la gestión institucional. Para ello, existe una coordinación entre los sectores y el ente responsable de dirigir, conducir y coordinar el proceso de descentralización (Consejo Nacional de Descentralización - CND), orientado a lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible del país. Siendo el rol del CND apoyar, asesorar, articular y facilitar la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales en el logro de sus finalidades y objetivos. Asimismo, se está trabajando de manera articulada con las mesas de concertación y los gobiernos regionales y locales. Se debe estar lo más cerca posible al protagonismo de la población y sus gobiernos locales para trabajar sobre la base de planes y presupuestos participativos; a la complementariedad de aportes; y, a la concertación y vigilancia ciudadana como normas de gestión.

El relanzamiento de las políticas sociales para la superación de la pobreza, ha propiciado el fortalecimiento de las condiciones institucionales para hacer realidad esta recomendación: la responsabilidad que compartimos los Ministerios que participamos en el Consejo Interministerial de Asuntos Sociales para aplicar el Plan Nacional para la superación de la pobreza, va de la mano con la aplicación del enfoque territorial para articular los recursos humanos y financieros de los sectores del Gobierno Nacional con los que aportan los Municipios, las organizaciones sociales de base, las ONG y las empresas privadas, en función de los Planes y Presupuestos participativos decididos por los actores locales.

II. AVANCES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD

Los esfuerzos desarrollados para el fortalecimiento de la institucionalidad en el Perú se han planteado desde todos los sectores del gobierno principalmente de los que son responsables de la ejecución de las políticas sociales. Los avances de los principales procesos desarrollados represen

1. Modernización del Estado

Mediante Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (enero de 2002), se declara al Estado Peruano en Proceso de Modernización, estableciendo principios, acciones, mecanismos y herramientas para llevar a cabo el mismo. En este sentido, la nueva gestión pública está orientada al servicio del ciudadano, la persona humana y a la obtención de resultados.

El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:

a. Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos.

Se han establecido los 3 ejes de política social señalados anteriormente, las cuales son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del Estado, con lo cual se asegura que las acciones de desarrollo se orienten a los grupos más vulnerables.

b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.

Se está garantizando la participación de la sociedad civil en la formulación y co ejecución de planes estratégicos a través de espacios como los Consejos de Coordinación Local, los Planes de Desarrollo Concertados, y las normas sobre presupuesto participativo y vigilancia ciudadana.

c. Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores.

Para cumplir este objetivo se han fusionado diversas entidades o áreas de entidades que cumplían roles semejantes, se ha implantado una política de austeridad bastante severa que prohíbe los viajes al exterior con recursos estatales y el aumento de remuneraciones.

d. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho.

Se encuentra ya en debate la Ley marco del empleo público, la Ley de funcionarios de confianza, la Ley del sistema de remuneraciones, y Ley del de incompatibilidades.

e. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.

Este objetivo se asegura a través de las Normas sobre transparencia, y la elaboración de gobierno electrónico en marcha.

2. La Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones.

Sobre la principal reforma del Estado que es la descentralización, se puede señalar que se incrementaron las transferencias a los gobiernos locales, pasando de S/. 2 mil millones en el 2001 a casi S/. 3 mil 200 millones en el 2004, es decir casi un incremento del 60 por ciento.

Con la transferencia de competencias y programas sociales a los Gobiernos Subnacionales, se definen nuevos roles entre los tres niveles de Gobierno Nacional, Regional y Local, con claros objetivos de fortalecimiento de la institucionalidad y gobernabilidad.

Los avances sobre esta materia se resumen en:

- a. Se han transferido a los Gobiernos Regionales, los proyectos de infraestructura anunciados en el 2003, por más de 14 mil millones de soles en activos del Estado.
- b. Se están transfiriendo los programas sociales a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social a los gobiernos locales:
 - A través de FONCODES, se ha transferido 94 millones de soles a 241 municipalidades distritales y hemos iniciado la preparación de esta transferencia a 165 municipalidades distritales adicionales.
 - En el caso de los programas alimentarios del PRONAA transferimos a 67 municipalidades provinciales 6 millones de soles en el año 2003, y 27 millones más en el 2004, para compras directas de alimentos.

En su último discurso a la Nación el Presidente anunció la priorización del incremento de la inversión pública y social para los más pobres, para lo cual se adoptarán distintas medidas, principalmente el canje de deuda externa por inversión pública y canje de deuda por inversión privada.

La descentralización debe ser vista como una oportunidad para construir institucionalidad, pues posibilitará la participación de los actores sociales a nivel local. Anteriormente toda la lógica institucional estaba planteada con una visión centralista, ahora cada región podrá pensar y hacer de acuerdo a sus particularidades la política social para su ámbito, a través de la articulación con lo demás agentes comunitarios y estatales.

3. El Acuerdo Nacional para asegurar políticas de largo plazo

El Acuerdo Nacional, y el conjunto de políticas de Estado que en él se incluyen, constituyen un notable avance en el direccionamiento del desarrollo y la construcción de una visión concertada de futuro.

Considerando que el documento aprobado bajo ese nombre, debido a su carácter consensual y genérico, no está estructurado en términos de un programa de acción, se vienen desarrollando una serie de pasos técnicos intermedios para lograr su aplicación efectiva. Adicionalmente se ha fijado la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, tal como se propone en el mismo documento.

Para facilitar esta selección se han agrupado las 30 políticas de Estado en las siguientes 3 categorías¹:

- A.- Políticas en favor de la Democracia y el Estado de Derecho
- B.- Políticas Generales en favor del Desarrollo
- C.- Políticas Sectoriales y Especificas en favor del Desarrollo

El Acuerdo Nacional se ve limitado pues se percibe que se contamina con aspectos políticos de coyuntura y la existencia de aspiraciones personales que no permiten lograr sus objetivos.

En el Acuerdo Nacional se ha alcanzado un Compromiso Político, Social y Económico de Corto Plazo concordante con la Hoja de Ruta (medidas 2004-2006), así como un Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación que es la línea fundamental del Estado en materia educativa; asimismo se está comenzando el debate sobre temas como el reperfilamiento de la deuda externa.

Se han concertado varias políticas nacionales con criterio de Estado. Se está trabajando para lograr consensos para tener políticas de corto plazo, que articuladas con aquellas de mediano y largo alcance, puedan proporcionarle al país el beneficio del crecimiento económico en el corto plazo sin perder la visión de lo que se proyecta lograr en el futuro.

4. A nivel del Gobierno Nacional para coordinar y articular a los Sectores Sociales existe, el Comité Técnico Social Multisectorial y la Secretaría Técnica del CIAS.

Existen dos instancias técnicas encargadas de coordinar y articular el trabajo social de los sectores:

¹ La Lista Completa de las Políticas Incluidas en cada Item se adjunta en el Anexo.

El Comité Técnico Social Multisectorial es la instancia operativa de la CIAS, encargado de coordinar con las Instituciones del Gobierno Nacional la ejecución de la Política Social, facilitar la articulación y consistencia de los Planes Estratégicos y Operativos y sus respectivos presupuestos, así como orientarlas en la reasignación de la inversión y el gasto a las prioridades de la agenda social.

La Secretaría Técnica de la CIAS asesora y apoya el diseño y puesta en operación por parte de cada Sector del sistema de seguimiento y evaluación de la Política Social. Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas efectuar el seguimiento de la ejecución presupuestal. A través de la Secretaría Técnica de la CIAS se facilitarán los procesos para que:

- a. Los programas y proyectos que efectúan las Instituciones del Gobierno Nacional, Regional y Local, se realicen de manera articulada y coordinada;
- b. Se desarrolle una gerencia social basada en resultados, transparente, con adecuados niveles de información a la ciudadanía y con reportes periódicos.

Los avances presentados se operativizan en el trabajo realizado en materia de articulación de esfuerzos para el logro de los objetivos inmediatos planteados en la llamada “Hoja de Ruta”². El desafío está en priorizar los temas de mayor relevancia dentro de la agenda de discusión y definir con precisión los alcances del mandato encomendado.

5. El Consejo Nacional de Descentralización (CND) y su articulación entre los niveles de gobierno

El Consejo Nacional de Descentralización (CND) es un organismo independiente y descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de llevar cabo el proceso de la descentralización en el país. Su rol es definir el marco normativo del proceso así como la articulación entre los sectores para definir el proceso de transferencia de competencias, programas y proyectos.

Se han definido las competencias de los tres niveles de gobierno correspondiendo al Gobierno Nacional las funciones de rectoría, monitoreo, evaluación y control.

Los Gobiernos Regionales deben cumplir un rol planificador, articulador, facilitador y promotor del desarrollo en el ámbito regional.

² Son medidas de corto plazo para el periodo 2004-2006 planteados por el Gobierno Peruano.

Al Gobierno Local le corresponde, bajo el principio de subsidiaridad³, desempeñar un rol ejecutor y regulador en el ámbito de su competencia. Asimismo le corresponde aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.

Los avances en materia de descentralización, descritos en el punto 2, también responden al rol ejercido por el CND en la elaboración del marco normativo la Promoción de la Integración y el Desarrollo, Promoción de la Competitividad Regional, Promoción de la Inversión Privada, Transferencias y Servicios para el Fortalecimiento de Capacidades, entre otros.

El año 2004 se inició la integración de departamentos en Regiones, así como el traspaso de funciones sectoriales y, consecuentemente, de mayores recursos y responsabilidades a los Gobiernos Regionales y Locales. A partir de entonces, los beneficios de la descentralización se hacen más palpables, conforme dichos gobiernos asuman más funciones y recursos, se va completando la legislación y se progresa en la implementación de las etapas del proceso establecidas por Ley.

En ese contexto los llamados “convenios de gestión” adquieren un significado especial, pues permiten articular como eje transversal la política de los tres niveles de gobierno.

6. La integración de esfuerzos con la Sociedad Civil: La experiencia de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza es un espacio de toma de decisiones en el que participan instituciones del Estado, los Gobiernos Locales, las diversas instancias de la Sociedad Civil, las iglesias y la cooperación internacional, con el fin de ponerse de acuerdo mediante el consenso, sobre la forma más transparente, justa y eficiente de luchar contra la pobreza en cada región, provincia y distrito del Perú. De allí su carácter inédito en el país.

Este espacio surge del convencimiento de que se requiere la participación del conjunto de los sectores públicos y privados del país para poder superar los profundos problemas de desigualdad y exclusión social que el país vive,

³ El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales, evitándose la duplicidad y superposición de funciones. Ley N° 27783 de Bases de la Descentralización.

establecer sobre bases sólidas la institucionalidad democrática y lograr los niveles de bienestar y justicia social a los que aspiramos todos los peruanos y peruanas.

En sus tres años de funcionamiento la Mesa de Concertación se ha convertido en uno de los principales protagonistas de la vida social y política del país y desarrolla su labor concertadora a través de diversas actividades como sus Encuentros Nacionales, Talleres y Convenios con instituciones con el objetivo de promover la participación ciudadana que permita impulsar la concertación y contribuir a una mayor transparencia en la ejecución de los Programas, y garantizar adecuados niveles de transparencia y neutralidad en la gestión pública.

7. El enfoque territorial como estrategia de articulación institucional.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, con la finalidad de superar la fragmentación y superposición de funciones y actividades, promueve una política social basada en el enfoque de Desarrollo Territorial que permita superar las limitaciones de la visión sectorial actualmente imperante. Su objetivo es lograr sinergias entre los diversos actores sociales y articular la acción del Estado para darle coherencia y direccionalidad, sumando a ello a la sociedad civil y la empresa privada en un esfuerzo común.

Definimos el Desarrollo Territorial⁴ como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio local determinado, cuyo fin principal es reducir la pobreza. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos.

El efecto que se pretende lograr es construir institucionalidad local tomando en consideración la importancia de redefinir el rol de todos los agentes sociales (públicos, privados, regionales, locales, nacionales, etc) para una eficaz articulación que contribuya al desarrollo. Dicho enfoque parte del reconocimiento del rol principal de los actores sociales, políticos y económicos del territorio⁵ en las decisiones para su desarrollo, así como de la concertación, asocio y participación entre las instituciones públicas, privadas y sociales para aplicar políticas sociales y ejecutar programas. En lo concerniente al Estado, no sólo se circunscribe a la provisión de servicios y roles reguladores, sino al cumplimiento de su función rectora y promotora del fortalecimiento institucional.

⁴ Las dimensiones del desarrollo territorial abarcan el ámbito ambiental, económico, social, político y cultural, entre otros.

⁵ Espacio natural, económico y social, que trasciende los límites políticos y administrativos.

El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y de estos con los agentes externos relevantes; se busca integrar esfuerzos intersectoriales, interinstitucionales e intergubernamentales que articulen estrategias y planes de competitividad, superación de la pobreza y anticorrupción para lograr impactos y sostenibilidad en la cohesión social de grupos humanos, comunidades y pueblos que no participan de los beneficios del crecimiento económico.

El enfoque territorial para el desarrollo económico y social se adecua plenamente al proceso de descentralización que nuestro país lleva adelante desde el 2001. Contribuye a su profundización desde los espacios locales, creando la “densificación institucional” necesaria desde los espacios de concertación y participación, para aprovechar las potencialidades que ofrecen las cuencas y los corredores económicos. Ello proyecta mejorar la articulación entre las áreas rurales con las urbanas, los distritos con las provincias y éstas con las regiones, en una suerte de “red” de acciones que refuercen la participación ciudadana, la transparencia y el rendimiento de cuentas.

Actualmente bajo el liderazgo del MIMDES se viene aplicando este enfoque en las tres cuencas de Lima y se ha definido 13 cuencas y corredores socioeconómicos adicionales para implantar esta forma de hacer política social y construir institucionalidad.

La cooperación entre MIMDES y los Ministerios de Vivienda, Transporte, Energía y Agricultura con la Asociación de Municipalidades, las ONG y la empresa privada está creando las condiciones para articular las dinámicas sectoriales y territoriales en un espacio concreto, y se expresan en el Plan de Desarrollo acordado por consenso. Sin embargo, nuevos problemas surgen fruto de culturas, normas y procedimientos de gestión distintos que demandan de arreglos institucionales y de normas específicas que permitan la formulación y ejecución futura del Presupuesto Territorial Participativo orientado al desarrollo integral de la cuenca y no sólo de cada distrito por separado.

III. AUTORIDAD SOCIAL EN EL PERÚ

1. DEFINICIÓN DE AUTORIDAD SOCIAL

Según el investigador de FLACSO Rolando Franco, “la autoridad social es la encargada de fijar prioridades, coordinar, asignar recursos y efectuar el control monitoreo y evaluación de la ejecución llevada a cabo por otras agencias mediante la utilización de la lógica de los proyectos (y no de la propia institucionalidad burocrática tradicional).

2. EL MODELO PERUANO

En el modelo peruano existe un sector (Ministerio de Economía y Finanzas) responsable de asignar los recursos a los demás sectores responsables de priorizar, coordinar ejecutar y efectuar el control, monitoreo y evaluación de las intervenciones en materia social.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES es el principal sector encargado de liderar y ejecutar la política social. Busca garantizar, con la participación de los sectores público, privado, de la sociedad civil y la cooperación internacional, la atención integral de las personas que viven en situaciones de grave riesgo social, pobreza y pobreza extrema, violencia, discriminación y exclusión social y contribuir a la lucha frontal contra la pobreza.

Adicionalmente, en específico, existe la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales-CIAS, integrada por los Ministros de Estado vinculados al área social. Esta comisión tiene el encargo de coordinar, formular, hacer seguimiento y evaluación del cumplimiento de los lineamientos de la Política Social, establecer las prioridades para su implementación. Asimismo coordina la ejecución de los programas y proyectos de superación de la pobreza que efectúan los Sectores del Gobierno; y, la reestructuración de los Sectores sociales dentro del marco de la reforma y modernización del Estado.

Finalmente, en el último discurso ante el Congreso de la República, el Presidente anunció la creación de una autoridad ejecutiva social para ejecutar el Plan Nacional de Superación de la Pobreza que resuelva el problema de la duplicidad, filtración de recursos y el estancamiento burocrático. Esta autoridad llevará el nombre de Consejo Presidencial Nacional de Políticas Sociales. Dicha instancia no será un Ministerio ni implica mayor burocracia, su labor será la de coordinación y ejecución. En ese Consejo estarán presente los ocho ministerios que ejecutan la inversión social.

IV. DESAFIOS

1. La inestabilidad sociopolítica de los últimos años, asociada a vicios del sistema político que persisten (impunidad, clientelismo, concentración del poder, corrupción), hacen muy difícil la tarea de los gobiernos democráticos de construir institucionalidad y una autoridad social. La desconfianza en las instituciones, la falta de canales de genuina participación en la toma de decisiones y las agudas desigualdades socioeconómicas que restringen la

cohesión social son factores que se constituyen en serias limitaciones para la construcción de la institucionalidad en el país. Superar esta situación se convierte en uno de los desafíos más importantes a superar.

2. Por el lado de las políticas sociales, lo que más limita su eficacia y eficiencia es el enfoque exclusivamente sectorial y centralista de los Ministerios y sus organismos ejecutores, que limita la coordinación intersectorial. A su vez, esto limita la participación y la concertación con la sociedad civil y frena el proceso de descentralización. En contraposición a esta limitación, es necesario difundir y aplicar el enfoque de desarrollo territorial que pone por delante la dinámica de las instituciones públicas, privadas y sociales que actúan en un territorio específico (definido por cuencas o corredores económicos) para la promoción del desarrollo productivo y social basado en el uso racional de sus recursos naturales. El enfoque territorial del desarrollo humano y sostenible permite que los objetivos y estrategias sectoriales dialoguen con los objetivos y estrategias de los actores institucionales para promover el desarrollo económico local y la superación de la pobreza y la inequidad.
3. Otro reto importante es lograr captar a la población, logrando mayor participación en la co-gestión y vigilancia de las acciones del Estado. La participación social es la base de la construcción de institucionalidad.
4. Asimismo, adicionalmente queda el reto de proponer el establecimiento de una autoridad social a nivel de Latinoamérica. El Foro de Ministros de Desarrollo Social constituye una importante experiencia de desarrollo de espacios y mecanismos de articulación e intercambio de aprendizaje y cooperación horizontal.
5. Finalmente, habrá que realizar esfuerzos destinados a lograr la convergencia entre política económica, política social y políticas sectoriales de sectores productivos orientados a promover la cohesión social y la superación de la pobreza, como etapa previa a la consolidación de la institucionalidad, bajo la premisa que a mayor pobreza habrá menor gobernabilidad y por tanto menor institucionalidad.
6. El incremento de la redistribución asimétrica de la riqueza y del ingreso en el país (como en América Latina) no es responsabilidad exclusiva de las políticas sociales si no el resultado de un crecimiento económico que no llega a los más pobres. A pesar del equilibrio macroeconómico, las limitaciones de las políticas sectoriales intermedias, para la promoción de la inversión y la creación de empleo en la producción y los servicios, unido a las carencias sociales y la debilidad de las instituciones de base, frenan una redistribución más equitativa del crecimiento, que se concentra en pequeños núcleos sociales, generando las bases de la ingobernabilidad y la debilidad de la democracia.

ANEXOS

A.- POLITICAS EN FAVOR DE LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO DE DERECHO

- 1 Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho
- 2 Democratización de la vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos
- 3 Afirmación de la Identidad Nacional
- 4 Institucionalización del Diálogo y la Concertación
- 7 Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana
- 9 Política de Seguridad Nacional
- 11 Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación
- 28 Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la justicia e Independencia Judicial
- 29 Acceso a la Información, Libertad de Expresión y Libertad de Prensa.
- 24 Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente
- 25 Cautela de la Institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su Servicio a la Democracia
- 26 Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en todas sus formas

B.- POLITICAS GENERALES EN FAVOR DEL DESARROLLO

- 5 Gobierno en Función de Objetivos con Planeamiento Estratégico, Prospectiva Nacional y Procedimientos Transparentes
- 8 Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú
- 10 Reducción de la Pobreza
- 14 Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo
- 17 Afirmación de la Economía Social de Mercado
- 18 Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica.

C.- POLITICAS SECTORIALES Y ESPECIFICAS EN FAVOR DEL DESARROLLO

- 6 Política exterior por la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración
- 12 Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte
- 13 Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social
- 15 Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición
- 16 Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.
- 19 Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental
- 20 Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
- 21 Desarrollo en Infraestructura y Vivienda
- 22 Política de Comercio Exterior para la Ampliación de Mercados con Reciprocidad
- 23 Política de Desarrollo Agrario y Rural
- 27 Erradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas