

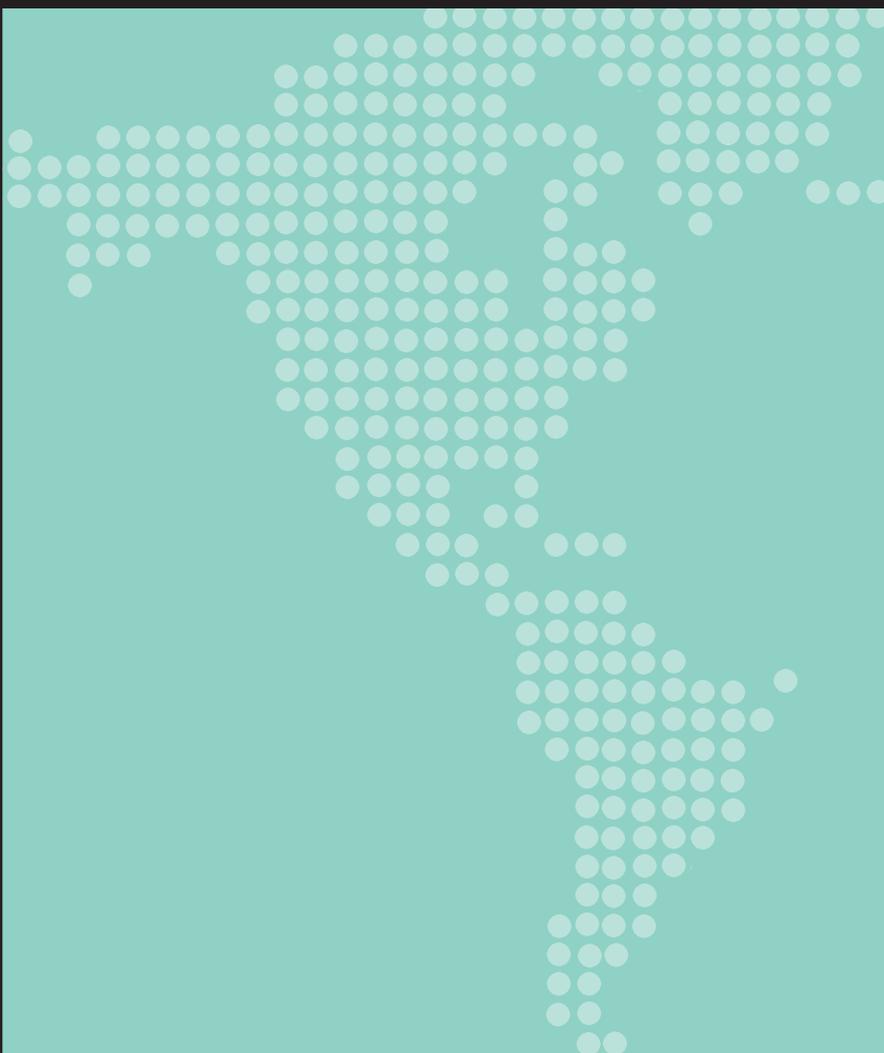


GERENCIA PARA EL DESARROLLO

10

Clúster alpaquero en la región Puno

**Genaro Matute
Kilder Holgado
Isauro Vásquez**



esan
ediciones

Clúster alpaquero en la región Puno

Clúster alpaquero en la región Puno

Genaro Matute • Kilder Holgado • Isauro Vásquez



ESAN/Cendoc

MATUTE, Genaro ; HOLGADO, Kilder ; VÁSQUEZ, Isauro
Clúster alpaquero en la región Puno. – Lima : Universidad ESAN,
2009. – 157 p. – (Serie Gerencia para el Desarrollo ; 10)

GOBIERNO REGIONAL / MODELOS / CONGLOMERADOS /
DESARROLLO SUSTENTABLE / ALPACAS / PERÚ / PUNO

SF 401 A4M39

ISBN 978-9972-622-71-7

Clúster alpaquero en la región Puno

Serie Gerencia para el Desarrollo 10

© Genaro Matute, Kilder Holgado, Isauro Vásquez, 2009

© Universidad ESAN, 2009

Av. Alonso de Molina 1652, Surco, Lima-Perú

www.esan.edu.pe

esanediciones@esan.edu.pe

Primera edición

Lima, setiembre de 2009

Tiraje: 100 ejemplares

Registro de Proyecto Editorial N.º 31501400900558

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2009-11414

DIRECCIÓN EDITORIAL

Ada Ampuero

CORRECCIÓN TÉCNICA

José Lumbreras

CORRECCIÓN DE ESTILO Y CUIDADO DE EDICIÓN

Rosa Díaz

DISEÑO DE CARÁTULA

Alexander Forsyth

DISEÑO DE INTERIORES Y DIAGRAMACIÓN

Ana María Tessey

IMPRESIÓN

Editorial Cordillera S. A. C.

Av. Grau 1430, Barranco

Contenido

| | |
|--|----|
| Introducción | 11 |
| Capítulo 1. Marco conceptual y metodología | 15 |
| 1. Marco conceptual | 16 |
| 1.1. Estrategia | 16 |
| 1.2. Toma de decisiones | 20 |
| 1.3. Marco macroadministrativo | 24 |
| 1.4. Marco legal | 26 |
| 2. Metodología | 28 |
| 2.1. Investigación bibliográfica | 28 |
| 2.2. Investigación de campo | 28 |
| 2.3. Análisis de resultados | 36 |
| 2.4. Alcances y limitaciones | 41 |
| 2.5. Modelo de investigación propuesto | 42 |
| Capítulo 2. La región Puno | 43 |
| 1. Principales áreas de desarrollo económico | 43 |
| 1.1. Territorio y población | 43 |
| 1.2. Minería | 44 |
| 1.3. Turismo | 45 |
| 1.4. Ganadería | 47 |
| 1.5. Agricultura | 48 |
| 1.6. Explotación de recursos hidrobiológicos | 49 |
| 1.7. Explotación de recursos forestales | 50 |
| 2. Principales aspectos sociales | 51 |
| 2.1. Educación | 51 |
| 2.2. Salud | 53 |
| 2.3. Acceso a la justicia | 54 |

| | |
|--|----|
| 3. Principales factores políticos | 55 |
| 3.1. Situación política | 55 |
| 3.2. Condición limítrofe de la región | 57 |
| Conclusiones | 58 |
| | |
| Capítulo 3. Análisis de la cadena productiva de la alpaca | 61 |
| 1. La alpaca | 61 |
| 1.1. Razas | 62 |
| 1.2. Reproducción | 62 |
| 1.3. Sanidad | 63 |
| 2. Contexto internacional | 64 |
| 3. Contexto nacional | 66 |
| 4. Actores de la cadena productiva de la alpaca | 68 |
| 4.1. Los criadores | 68 |
| 4.2. Los intermediarios de la fibra | 69 |
| 4.3. La industria de transformación primaria de la fibra | 70 |
| 4.4. La industria de diseño y confecciones | 70 |
| 5. Organismos de apoyo | 71 |
| 5.1. Entidades de los gobiernos regional y central | 71 |
| 5.2. Entidades de soporte | 72 |
| 5.3. Sector financiero | 72 |
| Conclusiones | 72 |
| | |
| Capítulo 4. Planes estratégicos para el sector alpaquero 2003-2008 | 75 |
| 1. Ámbito jurídico-normativo | 76 |
| 2. Ámbito administrativo | 77 |
| 2.1. Enfoque estratégico | 77 |
| 2.2. Lineamientos y objetivos estratégicos generales | 80 |
| 2.3. Lineamientos y objetivos estratégicos específicos | 81 |
| 3. Ámbito financiero | 85 |
| 3.1. Fuentes de financiamiento | 85 |
| 3.2. Gasto en proyectos de inversión pública | 87 |
| 4. Ámbito científico-tecnológico | 88 |
| 5. Análisis de la eficacia en el uso de los recursos | 90 |
| 5.1. Recursos humanos | 90 |
| 5.2. Recursos físicos: infraestructura | 92 |
| Conclusiones | 95 |

| | |
|---|---------|
| Capítulo 5. La toma de decisiones en el Gobierno Regional Puno: el caso del Pecsca | 97 |
| 1. La organización: el Pecsca | 97 |
| 1.1. Reseña histórica | 97 |
| 1.2. Rol y objetivos estratégicos | 98 |
| 1.3. Problemática institucional | 99 |
| 1.4. Papel de la administración | 100 |
| 1.5. Gasto en proyectos de inversión pública | 101 |
| 1.6. Proceso de entrega del servicio | 105 |
| 2. La toma de decisiones en el Pecsca | 106 |
| 2.1. Identificación de los actores | 106 |
| 2.2. Proceso formal e informal de toma de decisiones: implicancias | 107 |
| 2.3. Identificación de problemas en la toma de decisiones | 107 |
| 2.4. Decisiones que deben tomarse | 109 |
| 2.5. Análisis de los modelos de decisión | 110 |
| Conclusiones | 115 |
| Capítulo 6. Un modelo de gestión para el desarrollo del clúster de la alpaca | 117 |
| 1. Propuesta de lineamientos de gestión | 117 |
| 1.1. Eje 1: Gestión sostenible de la crianza del recurso alpaca | 118 |
| 1.2. Eje 2: Promoción de la creación de valor agregado | 127 |
| 1.3. Eje 3: Desarrollo de la tecnología adecuada para el soporte del crecimiento sostenible del sector | 133 |
| 2. Propuesta de Plan Estratégico para el Pecsca | 137 |
| 2.1. Enfoque estratégico | 137 |
| 2.2. Lineamientos de gestión | 138 |
| Conclusiones y recomendaciones | 143 |
| 1. Discusión de los resultados | 143 |
| 2. Conclusiones | 145 |
| 3. Recomendaciones | 147 |
| Bibliografía | 149 |
| Sobre los autores | 157 |

Introducción

El desarrollo descentralizado es un reclamo de más de la mitad de la población que vive fuera de la capital del Perú. Los niveles de pobreza aumentan con la distancia y el acceso al interior del país. El proceso de descentralización, iniciado a partir de la creación de los gobiernos regionales a partir del año 2002, plantea retos que ahora se deben asumir desde las mismas regiones.

La comprensión y el planteamiento de los objetivos para lograr el desarrollo regional y las alternativas de proyectos que se plantean constituyen las bases de un modelo racional de toma de decisiones. Sin embargo, la conducción de un nuevo nivel de gobierno que ha evolucionado de una entidad del gobierno central sin que se hayan desarrollado las bases para un funcionamiento burocrático ordenado y profesional impide que la racionalidad técnica se imponga.

Por otro lado, la carencia de partidos políticos fuertes permite que se desarrollen movimientos que asumen el poder sin contar con planteamientos ni programas madurados en la discusión de la doctrina partidaria, los cuales terminan por asumir objetivos idealizados e inalcanzables, que, en muchos casos, solo favorecen a ciertos grupos y, por lo general, terminan siendo únicamente plataformas electorales.

Estos factores determinan modelos de gestión que se reflejan en la toma de decisiones al imponer objetivos subalternos, definir alternativas de solución sesgadas y dejar espacio a la corrupción, lo que finalmente distorsiona los esfuerzos de desarrollo.

Una de las regiones con una problemática de desarrollo más interesante en el país es Puno. Por un lado, es una de las zonas de mayores conflictos sociales derivados no solo de la postergación histórica de su población, en su mayoría aimara y quechua, sino también de su condición de frontera, lo que ha generado una economía basada en el comercio informal y el contrabando. La ayuda internacional de los últimos 20 o 30 años ha tenido a Puno como uno de sus objetivos principales y ha generado cientos de proyectos que, desafortunadamente, no han tenido un impacto real en la mejora de una población que se encuentra entre las más pobres del Perú.

Un sector económico emblemático que refleja la situación antes descrita es el alpaquero. La región Puno no ha desarrollado un conglomerado de actividades conexas alrededor del sector productivo alpaquero que incorpore a una parte importante de la población y genere desarrollo sostenible, pese a ser el primer productor mundial de fibra de alpaca y tener ventajas comparativas y verdaderas oportunidades de mercado.

Frente a todo ello, la presente investigación propone una estrategia para el desarrollo del clúster o cadena de valor del sector alpaquero en la región Puno. En primer lugar, se analiza la estrategia seguida por los dos últimos gobiernos regionales y el impacto que han logrado hasta el momento. En segundo lugar, mediante un estudio de caso del sector alpaquero, se revisan las dificultades de los procesos de toma de decisiones al interior del gobierno regional con el fin de identificar los problemas de implementación estratégica. Con estos elementos se definen los lineamientos generales para elaborar el modelo de gestión propuesto y su correcta implementación.

En el capítulo 1 se presenta la metodología del estudio y se fundamenta la importancia del tema, el objetivo, los alcances y las limitaciones del presente estudio. Dentro del marco conceptual se analiza la teoría relacionada con la materia de investigación que abarca cuatro áreas de conocimiento: estrategia organizacional, toma de decisiones, marco macroadministrativo y marco legal.

A partir de este enfoque se siguen los siguientes pasos: 1) investigación bibliográfica para elaborar el marco conceptual; 2) investigación de campo que incluyó la realización de sesiones de grupo, estudios de caso, análisis de planes estratégicos y entrevistas a expertos para responder a las preguntas de investigación; y 3) procesamiento de datos y análisis de los resultados.

En el capítulo 2 se presenta un perfil de la región Puno que considera una descripción de los factores sociales, políticos, económicos y tecnológicos del entorno. Las conclusiones del capítulo se centran en los recursos y los servicios principales de la región y otros temas como el entorno político.

El capítulo 3 analiza el estado actual del clúster de la alpaca en la región Puno. Se identifican sus áreas críticas de desarrollo y se analizan las mejoras que requiere en temas como tecnología, integración y acceso al crédito.

El capítulo 4 se refiere a los planes estratégicos seguidos por los dos últimos gobiernos regionales, bajo el marco conceptual de una estrategia basada en recursos, y el alineamiento estratégico se enfoca en la visión y la misión de cada gestión del Gobierno Regional Puno en el poder y describe su actuación en función del ámbito financiero y los recursos disponibles.

El capítulo 5 se dedica a analizar la organización creada en el gobierno regional para promover el desarrollo alpaquero: el Proyecto Especial de Camélidos Sudamericanos (Pecsa). Mediante este método de investigación se identifica el modelo imperante de toma de decisiones del gobierno regional, a la vez que sirve para enriquecer el análisis de la problemática del sector alpaquero de la región.

El capítulo 6 contiene la propuesta de un modelo de gestión para el Gobierno Regional Puno con base en lo desarrollado en los capítulos anteriores. Aquí se formulan los lineamientos y el plan estratégico para Puno. En total se identifican 9 objetivos estratégicos y 11 proyectos de inversión pública que serían necesarios para lograr los objetivos planteados.

Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación y las recomendaciones para la implementación de la propuesta.

1

Marco conceptual y metodología

Este capítulo presenta el marco conceptual empleado y los lineamientos metodológicos seguidos en el estudio. Conceptualmente, se aplican cuatro campos del conocimiento al análisis y la propuesta realizados: estrategia, toma de decisiones, marco macroadministrativo y marco legal. En estrategia se tocan los conceptos de estrategia basada en recursos, alineamiento estratégico y modelo de gestión. La toma de decisiones contempla los modelos de decisión racional, burocrático y político. En el marco macroadministrativo se revisan los conceptos de desarrollo de cadenas productivas y crecimiento económico y desarrollo. Finalmente, el marco legal se refiere al mandato político y la descentralización.

La metodología del presente estudio consideró tres actividades organizadas secuencialmente en etapas. En primer lugar, la revisión bibliográfica con la que se elaboró el marco conceptual. En segundo lugar, la investigación de campo que consistió en la recolección de información a través de cuatro métodos: sesión de grupo, estudio de caso, entrevistas a expertos y principales actores de la cadena de valor del sector alpaquero, y levantamiento de información documental para revisar la estrategia. En tercer lugar, se efectuó el procesamiento de datos y la presentación de resultados.

1. Marco conceptual

El marco conceptual considera cuatro aspectos: estrategia, toma de decisiones, marco macroadministrativo y marco legal.

1.1. Estrategia

A diferencia de las organizaciones privadas donde prima el afán de lucro, en las organizaciones públicas se persigue la rentabilidad social. No obstante esta diferencia, muchos de los conceptos sobre gerencia estratégica, como el diamante de las cinco fuerzas de Porter (1985) y los paradigmas de la administración y los valores organizacionales han sido utilizados y aplicados genéricamente tanto en las organizaciones públicas como en las privadas (Wills, 2007).

La gerencia estratégica siempre ha tenido como característica buscar que las empresas obtengan retornos superiores, crezcan y derroten a sus competidores. Para este objetivo se debían definir los cursos de acción: determinar los mercados o las necesidades a servir; establecer las maneras de competir y las posiciones deseadas en esos mercados; y diseñar las estructuras y los sistemas administrativos para definir y coordinar el trabajo de la empresa (Olavarrieta, 1995).

Otros autores, como Romelt (1984), Wernerfelt (1984), Barney (1986; 1991), Dierickx y Cool (1989), Conner (1991) o Grant (1991), plantean un enfoque distinto al de Porter, en el que buscan la explicación de por qué distintas firmas de una industria muestran retornos diferentes en forma persistente, concentrándose en la observada heterogeneidad entre las distintas empresas como la variable causal.

Prahalad y Hamel (1990), por su parte, sustentan el enfoque de recursos y competencias hacia la concentración de la diversificación en los ámbitos relacionados con los objetivos organizacionales que haga posible la utilización de las capacidades centrales de la organización. En este sentido, ponen en evidencia que el enfoque estratégico orientado a la evaluación de las competencias de mercado de Porter (1985) carece de relevancia frente a una organización gubernamental con objetivos específicos de desarrollo.

El de Prahalad y Hamel es un esquema conceptual que se utiliza para identificar las fuentes de ventajas competitivas sostenibles. Asume que las características internas y distintivas de la empresa se imponen sobre los factores del entorno al explicar la heterogeneidad de los resultados y las estrategias empresariales, las cuales les darían ciertas ventajas competitivas. Establece que la ventaja competitiva es el resultado de un proceso de gestión de la cartera de recursos y capacidades de la empresa. Las capacidades representan una habilidad de la empresa para combinar con eficiencia determinados recursos en una actividad productiva con el propósito de alcanzar un objetivo específico o una ventaja competitiva. Las capacidades se pueden definir como un conjunto de conocimientos, procesos, actividades o habilidades que al ser ejecutado asegura una ventaja competitiva a la organización. Si una organización tiene una posición antigua en la ventaja competitiva es porque existe imperfección de los mercados para ciertos recursos difíciles de imitar o sustituir.

Estrategia basada en recursos

A continuación se sustentan las razones por las que la perspectiva estratégica basada en los recursos es válida para la evaluación de la estrategia del Gobierno Regional Puno (GRP). En primer lugar, este enfoque sostiene la premisa de que las empresas buscan rentas como objetivo básico. Si bien esto es cierto, las organizaciones públicas no persiguen la renta o la utilidad del ejercicio sino que están orientadas a la búsqueda de la rentabilidad social. Los productos finales de los gobiernos regionales son los proyectos de desarrollo, proyectos que deben maximizar la renta social, para lo cual deben disponerse los recursos de la organización.

En segundo lugar, el enfoque considera que las organizaciones son heterogéneas configuraciones de recursos tanto físicos como humanos (Wernerfelt, 1984; Barney, 1986, 1991). Este conjunto de recursos se desarrolla influenciado por las condiciones existentes en la organización al momento de su creación, por tanto, las organizaciones son distintas unas de otras, cada una desarrolla sus características propias, que son las que le señalan un curso de acción. Al evaluar las estrategias seguidas por los dos últimos gobiernos regionales de Puno, así como al analizar la problemática de la toma de decisiones en el estudio de caso, se podrán identificar las influencias y las características sobre las que se ha desarrollado la organización.

Por estas razones se ha propuesto como marco conceptual el modelo que plantea la «estrategia basada en recursos» desde una visión de la organización que parte de sus capacidades internas y se concentra en lo particular de cada una de ellas (Mills, 2008).

Modelo de gestión

El modelo de gestión es un conjunto de principios que permite evaluar el entorno y los elementos centrales de una organización para establecer su estrategia y su implementación mediante el alineamiento de objetivos y planes con programas de acción, recursos, modelos de decisión y estructura organizacional.

Dadas las características complejas de una organización pública como los gobiernos regionales, que funcionan dentro de un nivel jerárquico del Estado donde la ley define su rol, orientación estratégica general, estructura funcional y organizativa y donde la dirección de la organización se establece dentro del juego político y la participación democrática de la población, el diseño de un modelo de gestión requiere de una visión integral y compleja que debe alinear las políticas, las estrategias y los instrumentos en los distintos ámbitos de interés. Así, se han podido identificar los siguientes ámbitos como relevantes:

- Ámbito jurídico
- Ámbito administrativo
- Ámbito financiero
- Ámbito científico-tecnológico

Contemporáneamente, la configuración de la gestión pública está influida por el proceso de globalización. Guerrero afirma:

... es el resultado de la estandarización de la administración pública singular de cada país bajo el mismo esquema de organización y funcionamiento. Cada administración pública individual debe quedar uniformada bajo un patrón universal, formado por cinco rasgos prominentes: el mimetismo organizativo de la empresa privada; la incorporación del mercado como proceso de confección de los asuntos públicos; el fomento a la competitividad mercantil; el reemplazo del ciudadano por el consumidor; y la reivindicación de la dicotomía política-administración. Este esquema

constituye un modelo, es decir, un grupo de símbolos y reglas operativas, orientados a representar del modo más fidedigno la realidad del fenómeno. Pero, más propiamente, se trata de una guía de implementación, pues su objetivo es establecer reglas prescriptivas de «buena» administración pública, que estén destinadas a reconfigurar un fenómeno —la administración pública—, con base en las cualidades de otra manifestación —la gestión privada (2008).

En tal sentido, el fenómeno administrativo público debe asumir la forma de empresa. Debe dejar el proceso político para adquirir la forma del mercado. Los servicios públicos, sin abandonar las fórmulas burocráticas, deberán asumir la modalidad racional técnica para servir. El ciudadano debe convertirse en consumidor y la gestión debe orientarse a reducir la influencia política (Guerrero, 2008).

El modelo de gestión más apropiado en este caso es el desarrollo de una estrategia basada en recursos en la cual los objetivos estratégicos están definidos por las necesidades de desarrollo de la región. Si el objetivo es presentar un modelo de gestión, este debe contemplar la forma de asignación de recursos a proyectos centrales que respondan a los objetivos de la organización y, por tanto, permitan un alto nivel de concentración de esfuerzos con logros concretos. Los logros van a definir la continuidad del modelo de gestión.

Alineamiento estratégico

La estrategia determina los planes de acción y estos finalmente los proyectos que se van a llevar a cabo en el contexto del desarrollo. La concepción de los planes estratégicos tradicionales elaborados para largos periodos de tiempo, en los cuales se formulaban sinnúmero de acciones para ejecutarse en forma aislada y departamentalizada, sin coordinación entre las áreas, y donde no se efectuaba un control sobre el logro de los objetivos ha dado lugar a la propuesta del alineamiento estratégico (Kaplan y Norton, 2000).

En los gobiernos regionales, los proyectos de inversión pública (PIP) son el producto final, cuya calidad en las fases de planificación, elaboración y ejecución determina la eficiencia de la gestión traducida en rentabilidad social, es decir, el bien común expresado en niveles de desarrollo. En este

contexto, los recursos humanos y físicos deben estar alineados con este objetivo central (Kaplan y Norton, 2000).

El alineamiento estratégico es un gran aporte para la elaboración de una estrategia clara que permita traducir lo abstracto en objetivos concretos, susceptibles de ser medidos, simplificar la comunicación de la estrategia de forma práctica hacia cada uno de los departamentos o las unidades de la organización y conectar los objetivos organizacionales con los objetivos individuales de los entes claves.

En tal sentido, el presente estudio contempla la teoría del alineamiento estratégico para integrar los esfuerzos organizacionales del GRP, lo que se ve reflejado en la coherencia de los proyectos que se proponen con los objetivos estratégicos de desarrollo.

1.2. Toma de decisiones

Toda organización tiene un estilo administrativo, lo que determina que el futuro de las organizaciones dependerá de cada una de las decisiones que se tomen dentro de ellas. Las decisiones se realizan en diferentes niveles desde los cargos gerenciales hasta los de menor nivel, cada una de estas decisiones afectarán su trabajo y a la organización.

La toma de decisiones ocurre cuando hay diferencias entre lo que se quiere y lo que se quisiera. Robbins (2004) define esta situación como «la discrepancia entre el estado actual y algún estado deseado». Las personas que toman decisiones se ven influenciadas por su entorno y su percepción, lo que hace que las decisiones sean una condición perceptual.

Su descripción es útil para clasificar los modelos de decisión que han adoptado las dos últimas gestiones del GRP, posteriormente se presentará una propuesta de modelo de decisión para implementar la estrategia. A continuación se describen los tres modelos de toma de decisiones: racional, burocrático y político, los cuales servirán para analizar más adelante cómo se tomaron las decisiones durante el planeamiento y la implementación de la estrategia.

El modelo racional

En este modelo el decisor está plenamente informado y su conducta busca maximizar los valores que orientan sus decisiones. Si una organización toma una decisión deberá ser porque tiene un objetivo estratégico por el cual ha tomado una acción para maximizarlo.

Según Robbins (2004), los seis pasos en el modelo racional de toma de decisiones son los siguientes:

- 1) *Definición del problema*: Muchas decisiones se toman equivocadamente cuando el problema se define de manera errada. La definición del problema tendrá que ser clara y sin ninguna ambigüedad, se asume que las personas que toman las decisiones bajo este modelo lo hacen a partir de información completa.
- 2) *Identificar los criterios de decisión*: Este paso trae al proceso los intereses, los valores y las preferencias personales de quien toma las decisiones; así, lo que es importante para una persona para otra no lo es. El tomador de decisiones tiene que estar consciente de cada una de las posibles consecuencias de cada alternativa.
- 3) *Distribuir ponderaciones a los criterios*: Se ponderan los criterios previamente establecidos, de esta manera se les da una correcta prioridad a las decisiones. Se asume que racionalmente los criterios y las alternativas pueden calificarse y también ponderarse para reflejar su importancia.
- 4) *Desarrollar alternativas*: Quien toma la decisión deberá generar alternativas posibles que puedan resolver con éxito el problema. Se debe asumir que los pesos que se asignan a cada criterio deberán ser estables en el tiempo.
- 5) *Evaluar las alternativas*: Se analizan las fortalezas y las debilidades de cada alternativa y estas se tornan evidentes conforme se comparan con los criterios y los pesos establecidos en los pasos segundo y tercero. La persona que toma las decisiones puede obtener información completa acerca de los criterios y las alternativas posibles ya que se supone que no hay límite de tiempo o costo.

- 6) *Seleccionar la mejor alternativa*: El tomador de decisiones evalúa cada alternativa frente al criterio ponderado y selecciona aquella con la más alta calificación. El decisor tiene que comportarse como tomador racional de decisiones: deberá escoger la alternativa de decisión con mayor valor percibido. En este modelo lo que el tomador de decisiones necesita es «creatividad», lo que le permitirá entender mejor el problema o ver algo que otros no pueden ver.

El modelo burocrático

Este modelo se caracteriza por aplicarse a través de operaciones rutinarias, sea para la ejecución o el control. Estas operaciones se ciñen a reglas y reglamentos muy formalizados, o patrones de comportamiento, las tareas se agrupan en departamentos funcionales, existe una autoridad centralizada y jerárquica, estrechos tramos de control, y organizaciones caracterizadas porque cambian lentamente, salvo por periodos de abundancia o escasez presupuestal.

Las ventajas de este modelo son su habilidad para desempeñar actividades estandarizadas de una manera eficaz; la forma rápida de decidir; las especialidades parecidas agrupadas en departamentos funcionales generan economías de escala, existe una mínima duplicidad de personal, equipos y empleados; y ayuda a trabajar a gerentes con falta de capacidad, pues los procesos estandarizados sirven de contrapeso a la mediocridad gerencial. De esta manera, las operaciones estandarizadas permiten la centralización de la toma de decisiones y una interpretación uniforme de las reglas.

Sus debilidades son que la especialización crea conflictos entre las subunidades y que las metas de la unidad pueden dejar de lado la meta de la organización; además, existe un interés de cumplir las reglas y cuando sucede algo imprevisto es muy difícil tomar una decisión, pues no se puede responder rápidamente al cambio.

Asimismo, cuando las decisiones están centralizadas no se crea la necesidad de que las personas tomen decisiones innovadoras; y si las personas dentro de la organización no comparten el sistema de valores de quien toma la decisión actúan en su contra para cambiarla.

Por último, la burocracia busca fortalecer un funcionamiento eficiente en todo nivel, específicamente el operativo; aunque, en situaciones cambiantes esto puede convertirse en una limitación.

El modelo político

El modelo político explica el comportamiento de los individuos y los grupos dentro de un ambiente organizacional. Los principales temas que trata son el conflicto, la distribución del poder y la forma en que las personas manipulan el poder en su propio beneficio. La política trata sobre el acceso al poder: «... la forma en que las estructuras organizacionales y las oportunidades existentes disminuyen o aumentan el acceso al poder tiene enorme importancia» (Tyson y Jackson, 1997). Las organizaciones están integradas por personas y grupos con diferentes valores, metas e intereses. Este puede ser el punto de partida de un conflicto sobre los recursos, pues si estos son limitados surgirá una pugna y si son abundantes todas las personas o los grupos dentro de la organización podrán satisfacer sus intereses.

Cuando los empleados de una organización transforman su poder en acción es cuando están comprometidos con la política, los actos políticos pretenden lograr un aumento de poder y, con este propósito, recurren a diversas tácticas (Tyson y Jackson, 1997). Estas se pueden dividir en aspecto estratégico y aspecto conductual. En el primero, la manipulación de las relaciones de largo plazo se utiliza para mejorar la posición propia o la del grupo propio; mientras que en el segundo es posible obtener ventajas tácticas en el corto plazo tratando las maniobras particulares como un ascenso individual.

La conducta política muestra una forma de manejar las situaciones en la cual diversos miembros de la organización aportan valores diferentes a su trabajo y, en consecuencia, no comparten los significados entre ellos. La actividad política consiste en influir en el contexto situacional para aprovechar mejor la fuente de poder y acrecentar la efectividad percibida del poder.

1.3. Marco macroadministrativo

El concepto de crecimiento económico no necesariamente implica desarrollo económico y, menos aún, desarrollo humano. En las dos últimas décadas se ha hecho recurrente dentro de los organismos multilaterales la preocupación por los bajos índices de reducción de la pobreza en países con un buen desempeño macroeconómico, sobre todo en los países latinoamericanos. En el Perú, fuera del análisis de las cifras macroeconómicas, el análisis de las variables sociales arroja resultados preocupantes por lo que surge la necesidad de una revisión de las políticas sobre desarrollo.

Se debe entender que para hablar de desarrollo no basta un buen desempeño macroeconómico con cifras que se incrementan año a año, sino que este crecimiento en primer lugar sea sostenible en el tiempo, es decir, que el proceso se convierta en un círculo virtuoso de crecimiento de largo plazo. En segundo lugar, este proceso se debe traducir en desarrollo humano, lo que significa mejores condiciones de vida para los sectores mayoritarios de la población (salud, educación y acceso a la justicia).

Establecidos los criterios sobre crecimiento económico y desarrollo, es necesario determinar cuáles son los factores claves para alcanzar ese estado de círculo virtuoso. En concordancia con el criterio de los economistas Johnson, Ostry y Subramanian, uno de estos factores, sino el más importante, es la solidez institucional de un país. En palabras de estos autores: «... son piezas críticas para un crecimiento sostenido a largo plazo la solidez de las instituciones económicas generales de un país, como los bancos centrales y los sistemas judiciales, que definen las reglas de juego de las transacciones económicas de la sociedad» (2006).

Esta conclusión preliminar lleva a la necesidad de indagar sobre la importancia de un marco institucional estable y claro para las transacciones económicas de la sociedad. Los autores se refieren a un estudio hecho en 43 países, de los cuales fueron 12 los que experimentaron un crecimiento sostenido y lo hicieron con base en un rápido aumento de las exportaciones de productos con valor agregado, políticas de liberalización del comercio exterior, prevención de la sobrevaloración cambiaria y la inestabilidad macroeconómica. El rasgo típico en estos países fue la mejora de la institucionalidad, un promedio relativamente elevado de

rendimiento escolar y un nivel de desigualdad inferior al de otros países en vías de desarrollo.

Por lo tanto, sentar las bases para el crecimiento económico y el desarrollo es una tarea de los gobiernos que pasa ineludiblemente por una política de fortalecimiento de las instituciones y de allí a otras variables como un buen desempeño macroeconómico y políticas de promoción de las inversiones, sobre todo aquellas orientadas al sector exportador de manufacturas que benefician a un número mayoritario de la población.

Por otro lado, acerca de la competitividad de las naciones y las regiones, Porter (1999) sostiene que una de las características más llamativas en países que han logrado avanzar económicamente es haber alcanzado sus niveles de desarrollo gracias a la existencia de los llamados encadenamientos productivos o clusters.

El clúster es definido como un grupo geográficamente denso de empresas e instituciones conexas, pertenecientes a un campo concreto, unidas por rasgos comunes y complementarias entre sí (Porter, 1999). Esta interacción de instituciones ocurre dentro de un entorno de competencia, pero también de cooperación, lo que les otorga un inusual éxito competitivo.

Las investigaciones efectuadas por Porter y su equipo han concluido que al observar a las empresas y las instituciones desde la perspectiva del clúster se pueden apreciar las oportunidades de coordinación y mejora mutua en áreas de interés común, sin que ello ponga en peligro la competencia, ni la distorsione, o debilite la intensidad de la rivalidad. Porter (1999) se refiere a la visión de clúster como medular para el desarrollo de una industria o un sector; y lo define como un foro constructivo y eficaz para el diálogo entre las empresas afines y sus proveedores.

Por otro lado, es importante resaltar que el rol del Estado es preponderante porque influye en forma significativa y puede considerarse parte del clúster. La situación descrita cobra mayor vigencia en los países en vías de desarrollo donde el rasgo típico es la débil formación de los clusters por la poca capacitación y formación profesional, la existencia de barreras tecnológicas, la escasez de capital y el bajo desarrollo institucional.

Asimismo, muchas veces las políticas de Estado van en contra de la creación de los clusters (Porter, 1999). Dentro de estas políticas se pueden citar las restricciones al asentamiento industrial, las subvenciones que dispersan artificialmente a las empresas, los programas de estudios que no responden a las necesidades de los clusters y las empresas protegidas que adoptan prácticas monopólicas. En el Perú, la inestabilidad política y social no ha permitido la continuidad de políticas que en algún momento propiciaron la creación y el desarrollo de estos conglomerados.

1.4. Marco legal

Como quiera que parte del análisis se centra en la toma de decisiones en el GRP y en la gestión en torno a sus objetivos estratégicos dentro del sector alpaquero, es necesario establecer previamente la naturaleza jurídica del mandato político para entender el origen de la legitimidad del ciudadano para exigir y esperar un buen gobierno por parte de quienes ejercen el poder del Estado.

En su definición más simple, el mandato político es el periodo de tiempo por el que se elige a una autoridad para se haga cargo del gobierno, sea este local, regional o nacional. Jean Jacques Rousseau, en su clásica obra *El contrato social*, efectúa una aproximación muy clara a la definición de mandato político: «... la voluntad general puede por sí sola dirigir las fuerzas del Estado, según los fines de su institución, que son el bien común...» [1762]. Este principio ha sido universalmente consagrado y acogido por las democracias modernas como el Perú.

Mandato constitucional

En la Constitución política del Perú de 1993 se ha previsto la regulación del mandato político en el Artículo 44 que establece: «... son deberes primordiales del Estado defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación». A su vez, el Artículo 45 indica: «... el poder del Estado emana del pueblo, quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen».

Según lo indicado en los párrafos precedentes, se evidencia la naturaleza del mandato político que contiene dos elementos fundamentales: 1) la delegación del poder soberano del pueblo y 2) el objetivo de perseguir el bien común. Estos dos elementos del mandato político están ligados a la gestión pública, gestión que se ejerce vía delegación de la facultad del pueblo de dirigir las fuerzas del Estado y cuyo ejercicio persigue el bien común con las responsabilidades que establece la norma constitucional.

Descentralización y gobiernos regionales en el Perú: rol y objetivos estratégicos

Es necesario centrar el análisis en el marco legal de la descentralización y los gobiernos regionales en el Perú. En las normas relacionadas se pueden encontrar los fines que se persiguen con la puesta en marcha del proceso y el rol y los objetivos estratégicos que competen a estos niveles de gobierno. A continuación se presenta un breve resumen de las normas relacionadas con el proceso de descentralización que servirá como base para el análisis posterior de los objetivos de este estudio.

Los gobiernos regionales en el Perú tienen su antecedente en la Constitución política de 1979 que planteaba la descentralización del Estado en busca de una progresiva delegación de facultades a los gobiernos regionales. Siguiendo la misma línea, la Constitución de 1993, en el Capítulo XIV, Título IV: De la estructura del Estado, define la descentralización como «... una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado...».

La Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (2002), aprobada por el Congreso de la República en concordancia con la Constitución de 1993, especifica los principios rectores, la estructura orgánica y funcional de los gobiernos regionales, su rol y sus objetivos. El papel que les compete a los gobiernos regionales, de conformidad con el Artículo 5, es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo con sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región.

Por otro lado, la Constitución, en su Artículo 192 sobre desarrollo y economía regional precisa el rol de los gobiernos regionales: «... fomentan

las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo».

Como se puede apreciar, el hecho de incluir en la propia norma constitucional los principios rectores del proceso de descentralización y los lineamientos de política de Estado en esta materia indica que la descentralización en sí constituye un objetivo estratégico del Estado a través del cual se busca la generación del desarrollo integral y sostenible en todo el país y que, a su vez, compete a los gobiernos regionales gran parte de esta tarea.

2. Metodología

En este acápite se incluye la investigación bibliográfica, la investigación de campo, el análisis de resultados y sus alcances y limitaciones.

2.1. Investigación bibliográfica

Con el fin de elaborar el marco conceptual se revisó bibliografía de diferentes autores para determinar la base teórica más adecuada para analizar el tipo de organización que es materia de análisis.

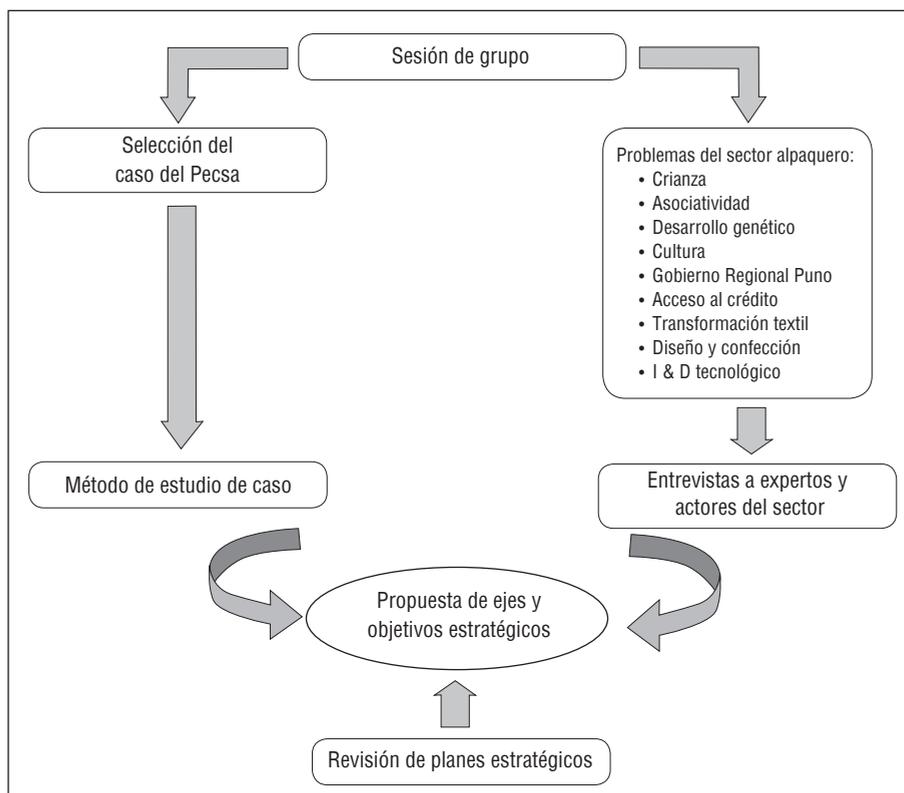
Asimismo, se recurrió a bibliografía relacionada con el desarrollo económico de la región Puno, información sectorial, estudios estadísticos y otros similares, con los cuales se perfiló una aproximación a la problemática de la región y el sector.

2.2. Investigación de campo

En esta fase se efectuó la recolección de información. La metodología empleada consideró la realización de una sesión de grupo que tuvo como objetivo ubicarse en el contexto de la realidad regional y seleccionar el caso de estudio; luego de lo cual se profundizó en el caso mediante entrevistas estructuradas según una guía para estudios de caso, con lo que se evaluó la toma de decisiones. Posteriormente, se aplicaron entrevistas a expertos y actores de la cadena productiva de la alpaca, con el propósito de hallar los factores críticos para el desarrollo del sector. Finalmente, se realizó el

levantamiento de información documental para el estudio de los planes estratégicos para el sector alpaquero. El esquema para el levantamiento de información se muestra en el gráfico 1.1.

Gráfico 1.1. Esquema para la investigación de campo



Elaboración propia.

Sesión de grupo

Una primera sesión de grupo se llevó a cabo con la participación de seis especialistas en la realidad de Puno, todos en algún momento involucrados en la toma de decisiones en diferentes organizaciones públicas y privadas. Esta metodología se utilizó para tener una aproximación a la problemática global de la región, el gobierno regional y el sector alpaquero y así contar con los elementos necesarios para elaborar la guía de entrevistas y determinar el caso de estudio.

Esta sesión contó con la participación del ingeniero Rolando Ortiz Ortiz, ex secretario técnico de la Corporación de Desarrollo de Puno y ex presidente de la Comisión Transitoria de Administración (CTAR) de Arequipa; el doctor Carlos Gutiérrez Pardo, ex director regional de Educación de Puno y Arequipa; el economista Carlos Guillén Santa Cruz, ex presidente de la CTAR Puno; el doctor Alfredo Vásquez Catacora, ex asesor legal de la Dirección de Reforma Agraria y del GRP y ex fiscal decano de Puno; el señor Octavio Nájjar Gamarra, empresario exportador de prendas de alpaca; y el doctor Edwin de Amat Quiroz, ex director regional de Turismo de Puno.

Estudio de caso

Muchos autores se han ocupado acerca de los métodos de investigación más apropiados para el estudio de los procesos en las organizaciones, al respecto se debe citar a Pettigrew (1990, 1997), Fredrickson (1983), Van de Ven y Huber (1990) y Van de Ven (1992). Sobre todo Pettigrew, con más de 30 años de trabajos relacionados con el cambio estratégico y considerado como un experto por la mayoría de investigadores de la materia, propone el estudio longitudinal de casos, un análisis de los procesos, como la estrategia de investigación apropiada para profundizar en el cambio en las organizaciones.

Se ha tomado como referencia estos estudios sobre el cambio organizacional porque engloban la problemática de la toma de decisiones estratégicas. Pettigrew (1997) considera que primero se debe comprender el significado de un proceso y se remite al trabajo de Van de Ven (1992), quien realiza una revisión de los modelos de procesos asociados comúnmente a tres conceptos: 1) una lógica que explica una relación causal entre diversas variables independientes y una variable dependiente, 2) una categoría de conceptos o variables referida a acciones de individuos u organizaciones y 3) una secuencia de eventos que describe cómo ocurren las cosas a lo largo del tiempo (Van de Ven, 1992).

Para cumplir con el objetivo del estudio se ha adoptado la tercera acepción, puesto que es necesario utilizar una perspectiva histórica que describa cómo aparecen los factores que determinan las decisiones al interior de una organización, una secuencia de actividades y el establecimiento de etapas que describan y expliquen las incidencias surgidas durante el proceso. Al

respecto, el propio Van de Ven considera que estos aspectos se recogen en los modelos que utilizan la tercera definición de proceso, entre los que destacan los relacionados con la toma de decisiones estratégicas, la planificación estratégica, el desarrollo organizacional, la adaptación organizacional, el cambio, la innovación y el rediseño (Van de Ven y Huber, 1990).

Por otro lado, en la literatura sobre organizaciones, Yin (1994) es el autor más citado en la investigación basada en casos, quien define al estudio de casos como una investigación empírica que analiza un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real. El estudio de casos no solo permite una aproximación descriptiva o exploratoria de un problema, sino que también es apropiado para un análisis explicativo o causal (Yin, 2000). A través del estudio de casos es posible llegar a capturar información única acerca del problema que se quiere analizar. Preguntas como ¿Qué?, ¿Dónde?, ¿Cómo? y ¿Por qué? determinan las técnicas de recopilación de datos que se pueden utilizar.

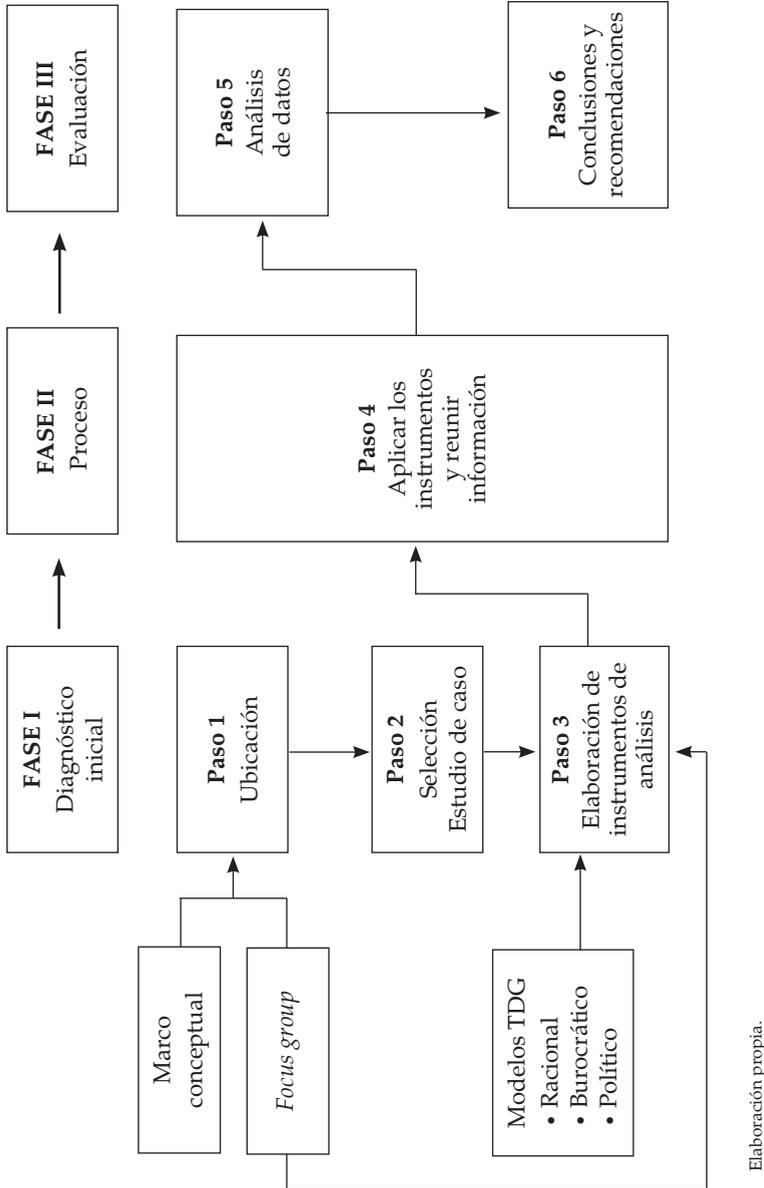
Procedimiento para el estudio de caso

Determinado el Proyecto Especial de Camélidos Sudamericanos (Pecsa) como caso de estudio, los autores viajaron a la ciudad de Puno donde buscaron a personas directamente involucradas en la toma de decisiones de ese proyecto (*insiders*). El gráfico 1.2 muestra el esquema para el estudio de caso.

El caso se desarrolló a partir de entrevistas estructuradas a personajes claves: el médico veterinario Alfredo Valdez, director ejecutivo del Pecsa para el periodo 2003-2006; el médico veterinario Ernesto Corrales Herrera, director de Planificación para el mismo periodo; el ingeniero agrónomo Eloy Isaías Rodríguez Zamalloa, supervisor durante los años 2007 y 2008; y, finalmente, el ingeniero agrónomo Roberto Yupanqui, gerente de Planeamiento del GRP.

Asimismo, para complementar las evidencias de la investigación, se recurrió a entrevistas informales con los beneficiarios de los programas del Pecsa (criadores de las comunidades de Paratia y Pinaya del distrito de Santa Lucía, provincia de Lampa) y a información documental relacionada con la entidad obtenida del propio gobierno regional y de publicaciones ubicadas en Internet y otras publicaciones especializadas.

Gráfico 1.2. Esquema para el estudio de caso



Se ha utilizado la *Guía de procedimientos y consideraciones para estudios de caso* elaborada por Joe Landsberger (<Study Guides and Strategies>). La cual se presenta en el cuadro 1.1.

Cuadro 1.1. Guía de procedimientos y consideraciones para estudios de caso

| Pasos que se deben seguir para un estudio de caso |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los actores importantes dentro de la organización, las «partes interesadas». • Identificar otros grupos de la organización, sean clientes o proveedores. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Establecer la misión oficial de la organización estudiada. • Establecer la misión histórica de la organización. • Establecer la misión de los interesados en la organización. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Determinar la importancia de los interesados, sea en la toma de decisiones o en los efectos de sus consecuencias. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Hacer el diagrama del proceso formal de toma de decisiones. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los efectos de las consecuencias y el proceso informal de toma de decisiones. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Identificar el proceso de producción o servicio que se entrega. • Identificar los mecanismos de soporte. • Identificar los competidores. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Señalar el contexto organizacional de la rama o de los competidores. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Establecer el problema principal. • Identificar los problemas subsecuentes y sus implicaciones. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Rol de la administración. • Rol de los proveedores de productos o servicios. • Identificar los temas estratégicos. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Identificar las decisiones que necesitan tomarse. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los factores de riesgo. • Identificar los antecedentes históricos. |
| <ul style="list-style-type: none"> • Definir las soluciones opcionales. • Comparar los pros y los contras de las opciones en teoría y los factores de riesgo. • Hacer recomendaciones y justificarlas. |

Fuente: <www.studyguidesandstrategies.com>.

Revisión de planes estratégicos del sector alpaquero

Esta fase contempla la revisión de los planes estratégicos sobre el sector alpaquero. Hasta antes de la descentralización, el débil planteamiento estratégico del sector estaba concentrado en dos entidades del Ministerio de Agricultura (Minag): la Comisión Nacional de Camélidos Sudamericanos (Conacs) y el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA); después, la planificación se regionalizó.

En primer lugar se analizarán los planes estratégicos institucionales del GRP y el plan estratégico de la entidad rectora del sector alpaquero durante los dos últimos periodos de gestión del gobierno regional. Esta revisión de los planes estratégicos permitirá obtener una idea clara de la estrategia genérica, la misión y la visión de la organización en función de los ejes de desarrollo; y de las políticas y los lineamientos generales de gestión para el sector.

La revisión de los planes estratégicos de la entidad rectora del sector alpaquero, es decir el Pecsá, expondrá los planes y los programas de acción de la estrategia, con lo que se logra el objetivo de conocer la estrategia seguida por las dos últimas gestiones del GRP, lo que responde al primer objetivo específico de esta investigación

Entrevistas a expertos y actores de la cadena de valor de la alpaca

De la discusión de la sesión de grupo se obtuvo como resultado nueve áreas críticas sobre las cuales se estructuró la guía de entrevistas. Con la aplicación de los cuestionarios elaborados se hallaron los factores críticos y se obtuvieron las respuestas a los principales problemas por los que atraviesa el sector alpaquero. Estos 9 temas que sirvieron de base para elaborar la guía de entrevistas se presentan en el cuadro 1.2. Las nueve unidades se clasificarán posteriormente en ejes de desarrollo. Cada uno de estos ejes contará con proyectos de desarrollo los cuales harán viable la creación del clúster de la alpaca.

Los expertos entrevistados fueron personas de diversas instituciones públicas y privadas con lo que se buscaba tener acceso a diferentes opiniones que pudiesen informar sobre los distintos aspectos de esta actividad. La lista de los expertos y los actores entrevistados se muestra en el cuadro 1.3.

Cuadro 1.2. Temas base para la guía de entrevistas

| Unidades | Objetivos y temas |
|----------|---|
| 1. | Encontrar opiniones acerca de los principales problemas de los criadores. |
| 2. | Opinión de los expertos acerca de la falta de asociatividad en el sector alpaquero. |
| 3. | Explorar el tema del desarrollo genético. |
| 4. | Conocer opiniones y sugerencias acerca de la cultura del poblador de Puno. |
| 5. | Establecer qué ha hecho el GRP por el desarrollo del sector. |
| 6. | Acceder a información sobre el acceso al crédito. |
| 7. | Acceder a información sobre la transformación textil. |
| 8. | Recoger opiniones sobre diseño y confecciones. |
| 9. | Recabar opiniones acerca de investigación y desarrollo tecnológico. |

Elaboración propia.

Cuadro 1.3. Relación expertos y actores entrevistados

| Nombre | Cargo |
|----------------------|---|
| Karin Cumpa | Directora de la Conacs Puno. |
| Nilton Pérez | Coordinador de crianzas de la Dirección de Promoción Agraria. |
| Amílcar León | Asesor del congresista por Puno Aldo Estrada Choque. |
| Santiago Roca | Profesor principal de la Universidad ESAN. |
| Próspero Cabrera | Jefe del Banco Nacional de Semen y del Programa de Mejoramiento Animal de la Universidad Nacional Agraria La Molina (Unalm). |
| Wílder Trejo Cadillo | Jefe del Programa de Ovinos y Camélidos Americanos de la Unalm. |
| Teodosio Huanca | Jefe nacional del Programa Nacional de Investigación en Camélidos del INIA. |
| Alberto Colque | Asesor de la empresa Rural Umachiri. |
| Guido Paredes | Experto en desarrollo pecuario con especialización en Australia y Nueva Zelanda. Ganador de uno de los premios a los 100 Mejores Ingenieros otorgados por la Presidencia de la República en 1988. |
| Luz Marina Flores | Instructora de confecciones textiles del Senati Juliaca. |
| Guillermo Wagner | Fabricante y exportador de prendas de alpaca. |
| Antonio Mamani | Accionista de Textiles San Francisco. |
| César Gómez | Administrador de la agencia principal de Mi Banco en Juliaca. |
| Eleodoro Aquize Jaén | Experto en recursos hídricos. |
| Juan Pepper Pastor | Gerente de ventas de Michell & Cía., Arequipa. |
| Enrique Rosado | Coordinador regional de la Conacs Puno. |

Elaboración propia.

2.3. Análisis de resultados

Esta sección incluye el análisis de la sesión de grupo, el estudio de caso, la revisión de planes estratégicos del sector alpaquero y las entrevistas a expertos y actores de la cadena de valor de la alpaca.

Sesión de grupo

En una primera etapa, la discusión se orientó hacia las características y el perfil de la región. Los expertos expusieron sobre los temas de su especialidad y su conocimiento de la realidad regional, con lo que se obtuvo una ubicación concreta en el contexto del estudio. Posteriormente, la discusión se orientó a la problemática de la toma de decisiones al interior del GRP. Se analizaron las variables propuestas en el marco conceptual y la eficacia de la implementación de los proyectos de desarrollo más importantes en el sector alpaquero.

Los participantes concluyeron en forma unánime que no existen verdaderos proyectos de desarrollo en marcha en el GRP, pese a las potencialidades de la región. Los proyectos son muy pequeños y no necesariamente atienden las necesidades de desarrollo de la población a partir de los recursos con los que se cuenta.

Para la selección del caso de estudio el debate se centró en los casos emblemáticos de proyectos de desarrollo dentro del sector. En la actualidad existen cuatro proyectos orientados a diferentes rubros de producción, todos pertenecientes a un proyecto integral, el Pecsá. A criterio unánime de los participantes, el estudio del proyecto integral resultaría más conveniente debido a la pequeña envergadura de sus componentes y porque reflejaría mejor la problemática de la toma de decisiones al interior de la entidad y la de todo el sector.

Con base en estas consideraciones se optó por desarrollar el caso del Pecsá para evaluar la toma de decisiones al interior del GRP.

Estudio de caso

Los resultados se obtuvieron a partir de la revisión de documentos oficiales relacionados con el Pecsca, información oficial sobre la ejecución de los proyectos que lo componen y entrevistas a los actores que toman las decisiones a su interior.

Para ello los autores viajaron en cinco oportunidades a la ciudad de Puno. Dos de los entrevistados, Alfredo Valdez y Ernesto Corrales, que fueron directivos del Pecsca durante el periodo 2003-2006, tuvieron una actitud accesible y proporcionaron información oportuna y clara. Los otros dos entrevistados, Roberto Yupanqui y Eloy Rodríguez fueron en un primer momento inaccesibles, pero después accedieron a desarrollar las entrevistas en su totalidad.

Las preguntas de la guía de entrevistas tuvieron respuestas claras y concretas, la información obtenida fue suficiente para modelar el caso de estudio y cumplir con el segundo objetivo del estudio: evaluar la problemática de la toma de decisiones en el GRP.

Revisión de planes estratégicos del sector alpaquero

Los documentos que se revisaron para esta fase de la investigación fueron el Plan Estratégico Institucional 2006, que repite los mismos lineamientos y objetivos estratégicos de los años 2003 a 2005; el Plan de Estratégico Institucional 2007-2010 y el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de Camélidos Sudamericanos del año 2007.

Cabe señalar que el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de Camélidos Sudamericanos del año 2007 de la región recién se aprobó en diciembre de 2006 y que para los años anteriores las estrategias se limitaban a los planes institucionales de cada entidad pública (INIA o Conacs) o privada (asociaciones de productores u ONG). Por ello, en el caso del Pecsca, a falta de un documento explícito, la revisión de la estrategia dentro del periodo 2003-2006 se circunscribe al análisis de la gestión de dicha entidad.

Entrevistas a expertos y actores de la cadena de valor de la alpaca

En el desarrollo de las entrevistas se buscó una visión amplia y precisa acerca de los problemas del sector, por ello casi todos los entrevistados fueron personas relacionadas directamente con el sector, lo cual les otorgaba un mayor conocimiento del problema.

En cuanto al tema de la crianza, los entrevistados coincidieron en que existía desconocimiento acerca de las actividades de manejo de la alpaca: tratamiento de enfermedades, esquila, reproducción, alimentación. Los responsables son todas las instituciones involucradas, sobre todo los municipios locales y el GRP. Se ha evidenciado que no existe capacitación sobre el tratamiento de las enfermedades más comunes que atacan a las alpacas, por lo cual la tasa de mortalidad es muy alta en las crías menores de un año. Además, hay problemas de higiene y existe mucha merma en la esquila por las malas prácticas. Así, los criadores no respetan el calendario alpaquero pues esquilan en cualquier época del año, lo que disminuye la calidad de la fibra; la cual debe ser esquilada solo una vez al año.

Los expertos comentaron que la fibra de alpaca obtenida no es uniforme porque cuando llega un determinado mes del año se esquila a todos los animales. De esta manera se desaprovecha el crecimiento de la fibra porque esta debe llegar a una longitud definida y entonces comienza a disminuir y es de menor calidad.

El método de crianza tecnificado requiere que se críe en forma separada llamas, vicuñas y alpacas; pero los criadores, al no tener las facilidades ni contar con los medios necesarios, los crían a todos juntos, lo que provoca la mezcla de razas y la consiguiente disminución de la calidad de la fibra. Sobre la alimentación, si bien no hay mayor problema, lo que se busca es que los criadores aumenten las raciones de comida sobre todo en calidad.

En el tema de la asociatividad, los expertos coincidieron en que las actividades del clúster están diseminadas y no existen proyectos encaminados hacia su organización. Añadieron que los actores de la cadena no tienen proclividad a la asociatividad, pues existen muchas diferencias de opiniones. Por ejemplo, venden su fibra de acuerdo con sus necesidades sin tener en cuenta otras consideraciones.

El comentario general fue que la organización de los productores tiene mucha importancia y debe tender a consolidarse en todas las instancias.

Todos los expertos coincidieron en que no existe una política de desarrollo genético para el mejoramiento de la calidad de la fibra de alpaca, y el desarrollo o el estudio son casi nulos. No se cuenta con bancos de semen, la efectividad de la monta es muy baja y recién se está estudiando la posibilidad de un banco de este tipo. La inseminación artificial en alpacas la deben realizar personas altamente calificadas.

Los expertos coincidieron en no conocer ningún proyecto sobre el desarrollo genético para la mejora de la calidad de la fibra. El investigador universitario Próspero Cabrera afirmó:

No hay trabajo de investigación de desarrollo genético, la selección de animales dura 3 años y cuando cumple los 3 años se termina todo; el plazo es muy corto, muy limitado para hacer un trabajo de genética, pues se necesita un trabajo de 15 a 20 años y luego viene el soporte de estas investigaciones, pero el soporte es muy errático. Ahora los gobiernos regionales tendrían que apoyar esto. Si queremos que la alpaca salga tenemos que hacer más trabajos de investigación.

En cuanto al tema cultural, los expertos manifestaron que uno de los principales factores para comenzar a desarrollar el clúster es la educación, ellos comentaron que este es un factor crítico, se tiene que comenzar a trabajar en este sector. La gente del altiplano tiene una idiosincrasia particular, a diferencia de las demás regiones, pues son más desconfiados e individualistas y no toman de buena manera las actitudes que les son sugeridas. En palabras del también investigador Wilder Trejos:

El puneño mismo es terco pero cuando sale se innova, eso me dice la experiencia. Hay gente valiosa, el puneño es una persona muy egoísta no es correcto que un piurano vaya a enseñarles sobre alpacas, este es un error histórico de ellos, hay gente que no es puneña y hay gente de gran calidad.

Los expertos coincidieron en señalar que el GRP «no interviene o no camina» y que las organizaciones son muy débiles. Además, no se lleva adelante ningún proyecto mayor, lo que existe es solo entrega de maquinarias

y alguna divulgación de información pero circunscrita a lugares que están muy cerca de la ciudad.

No se ha encontrado un planeamiento que busque un objetivo común y logros. El objetivo está bastante disperso, politizado, y no se ha advertido ningún plan de desarrollo apropiado de esta institución. Ningún experto alpaquero indicó conocer lo que está haciendo el GRP por el desarrollo del sector, no conocen planes institucionales ni de contingencia, hay muchas falencias y falta de capacidad de las personas que manejan el gobierno regional.

Sobre el acceso al crédito, el ejecutivo bancario César Gómez señaló que el problema principal de los bancos para otorgar crédito a los productores es el traslado de los analistas hasta los centros de producción que quedan muy alejados, prácticamente en la puna a más de 4 mil metros. Los productores se acercan desde Macusani, provincia de Carabaya, pero en algunos casos quedan a más de 5 horas de viaje en trocha, lo que hace inviable realizar una propuesta a las oficinas de riesgo.

Sobre la transformación textil, el asesor empresarial Alberto Colque señaló que este rubro prácticamente no existe. La fábrica de Maranganí en Cusco es la única que funciona, pero no tiene plantas en Puno.

La instructora Luz Marina Flores afirmó que el objetivo de Senati es enseñar a las personas para que hagan empresa y capacitar técnicos para trabajar en empresas en el manejo de maquinaria de prendas de vestir, máquinas de costura recta, remalladoras, ojaladoras, botoneras y atracadoras. Sin embargo, en la época de la entrevista no existía ningún módulo destinado a capacitar en el área de la industria textil de la alpaca, tampoco en diseño ni confección. En Juliaca hay una empresa que hace hilados pero envía a sus operarios a Lima para capacitarse. Sobre este punto, el industrial Guillermo Wagner afirmó: «No podemos decir nada porque esa parte de la cadena no existe en la región».

De otro lado, los expertos confirmaron no conocer alguna institución destinada a capacitar en el área de la industria textil de la alpaca en el tema de diseño y confecciones.

Wagner señaló también que hace falta contar con un buen curso que cambie el modo de pensar de los artesanos, puesto que los escasos conocimientos que tienen no son suficientes. Ellos necesitan aprender sobre proporciones de las chompas, tallas, tipos de sisas y texturas, entre otros temas, y, además, contar con un buen equipo de diseñadores que se encargue de desarrollar todas las colecciones para poder acceder al mercado. Asimismo, señaló que el problema es la falta de iniciativa de la gente que podría invertir: «Hay mucho temor a arriesgar en el negocio, aquí la gente prefiere ser abogado», indicó.

Por último, sobre el tema de investigación y desarrollo tecnológico, el experto pecuario Guido Paredes, propietario del fundo Caracoto, el de mayor productividad de la región, opinó que debe existir un centro experimental donde se realice investigación tecnológica y se ponga luego al alcance de los productores el conocimiento para mejorar la productividad. Por ejemplo, la existencia de un camal modelo que pueda ser licitado a un privado, donde se procese la carne con alta tecnología.

2.4. Alcances y limitaciones

El presente estudio se realiza a través de una investigación cualitativa que describe la naturaleza de las decisiones que se toman en el GRP y de qué forma inciden en la eficacia de los planes estratégicos de desarrollo. Su alcance comprende los dos periodos de gestión desde la implementación del proceso de descentralización del Estado iniciado el año 2003; lo que incluye la cuantificación referencial de los proyectos de desarrollo necesarios para el sector. En tal sentido, este estudio puede servir como base para posteriores investigaciones que tengan como objetivo una propuesta netamente cuantitativa.

La propuesta del modelo se basa en la identificación de los factores críticos de éxito, con los cuales se establecen los lineamientos de gestión para su implementación eficaz.

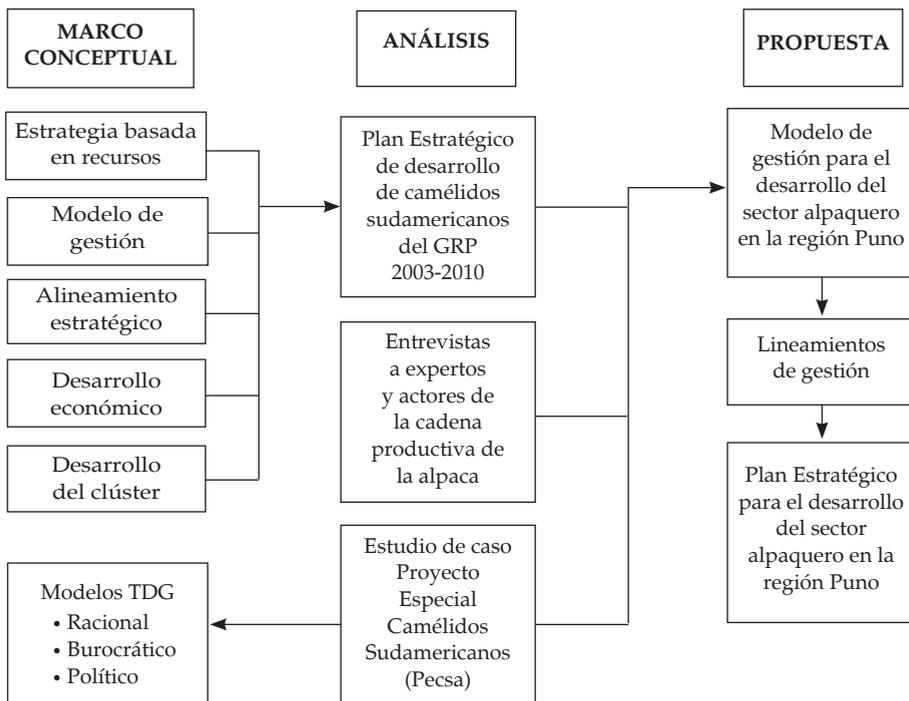
A pesar de que la problemática del sector es similar en la mayoría de las regiones del Perú, al igual que al interior de sus gobiernos regionales, la metodología propuesta debe evaluarse cuidadosamente para su aplicación en otras regiones debido a la diferencia de potencial del recurso respecto de las demás zonas alpaqueras.

El levantamiento de información de fuentes primarias se efectuó en la ciudad de Puno. Se ha tenido limitaciones logísticas y, sobre todo, de acceso a la información al interior del GRP. No obstante, se ha recurrido a otras fuentes como organismos gubernamentales, no gubernamentales y expertos.

2.5. Modelo de investigación propuesto

El presente estudio pretende proponer un modelo de gestión estratégica para el GRP que, a través de alternativas viables, promueva el desarrollo sostenible del clúster del sector alpaquero de la región. Para ello evalúa y revisa las estrategias del sector seguidas por los últimos gobiernos regionales de Puno. El modelo de investigación del estudio se presenta en el gráfico 1.3.

Gráfico 1.3. Esquema de investigación



Elaboración propia.

2

La región Puno

Este capítulo presenta un somero diagnóstico de la realidad regional de Puno basado en la investigación bibliográfica como plataforma de aproximación a los factores críticos para el desarrollo del sector alpaquero en la región. Con ese objetivo, está dividido en tres partes: la primera analiza los factores macroeconómicos; la segunda, los factores sociales; y, finalmente, la tercera, los factores políticos.

1. Principales áreas de desarrollo económico

A continuación se describen brevemente las siguientes áreas: territorio y población, minería, turismo, ganadería, agricultura, explotación de recursos hidrobiológicos y explotación de recursos forestales.

1.1. Territorio y población

La región Puno, ubicada en el extremo sureste de la República del Perú, tiene una extensión de 71 999 km², que incluye 4996,28 km² que corresponden a la parte peruana del lago Titicaca y 14,5 km² de superficie insular (islas del lago Titicaca).

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2005, Puno cuenta con 1 245 508 habitantes distribuidos en 13 provincias y 109 distritos. El 47,3% de la población es urbana y 52,7%, rural. El cuadro 2.1 presenta algunos indicadores poblacionales relevantes de la región para el año 2004.

Cuadro 2.1. Región Puno: principales indicadores de población, 2004 (porcentaje)

| | | |
|----------------------------------|------------------------|------|
| PEA ocupada | Independiente | 42,7 |
| | Familiar no remunerada | 30,2 |
| | Obrera | 12,5 |
| | Otros | 14,6 |
| PEA ocupada por sector económico | Primario | 63,3 |
| | Secundario | 9,0 |
| | Terciario | 27,7 |
| Situación de pobreza | No pobre | 28,0 |
| | Pobre | 72,0 |
| Tenencia de vivienda | Alquilada | 2,7 |
| | Cedida | 14,5 |
| | Propia | 82,5 |

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), 2004; Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), 2008a.
Elaboración propia.

La región Puno tiene variados recursos pero no todos tienen un crecimiento dinámico, algunas actividades representan potenciales bases de desarrollo para la región; sin embargo, otras aún no comienzan a desarrollarse. A continuación se presenta un breve análisis de los principales ejes económicos que incluye los datos estadísticos más importantes y la relevancia de cada uno de ellos para el sector alpaquero, de acuerdo con la información obtenida a través de las entrevistas efectuadas a expertos.

1.2. Minería

En Puno existe una gran riqueza minera, en especial polimetálica. Según registros del Ministerio de Energía y Minas (MEM), los principales productos son estaño, hierro, cobre, oro y uranio.

Respecto de la producción nacional, el aporte al sector regional es poco significativo. En el año 2006 en cobre fue 0,10% del total; en zinc, 0,32%; en plata, 1,06%; y en plomo, 0,77%. No obstante, este fue el mejor año de producción de estos metales, pero la producción de oro cayó ligeramente.

La compañía Minsur S. A., del Grupo Brescia, que posee el complejo minero de San Rafael, primer productor de estaño del Perú y tercero en el mundo con una capacidad de procesamiento de 2700 toneladas métricas diarias de metal concentrado; y la Empresa Minera Aruntani S. A., que explota oro, son las dos operadoras más importantes de la región. El resto de la explotación es realizada por pocos operadores formales, en su mayoría medianos, cuya actividad no genera un eslabonamiento de los sectores productivos (Ortiz, 2008).

En la actualidad, la actividad minera representa una fuente potencial de conflictos en relación al desarrollo de la producción agropecuaria y, en especial, al sector productivo de la fibra de alpaca porque los denuncios comprenden en su mayor parte zonas por encima de los 4 mil m. s. n. m., es decir, el hábitat natural de la alpaca. Por esta razón, algunos proyectos mineros en fase de preexplotación han tomado ciertas providencias y se encuentran negociando con las comunidades alpaqueras de la zona, como es el caso de la minera Arasi (Rosado, 2008). Otras acciones similares han sido emprendidas por Minsur en la provincia de Lampa y por Aruntani en la provincia de Puno.

En la zona del río Ramis, en la provincia de Huancané, la situación es más compleja debido a la alta contaminación que genera la actividad aurífera en Ananea, que congrega a más de 10 mil pequeños mineros informales, en su mayoría también alpaqueros o hijos de alpaqueros, quienes no toman conciencia del daño irreversible que se genera al recurso por esta actividad. Al respecto, según el ingeniero Rolando Ortiz, las acciones emprendidas por las entidades oficiales resultan nulas (Ortiz, 2008).

1.3. Turismo

La región cuenta con una variedad de atractivos turísticos entre los que se pueden señalar el lago Titicaca, las islas flotantes de los Uros, la isla Esteves, la isla Taquile, la isla Amantani, las chullpas de Sillustani, el complejo

arqueológico de Cutimbo, la Catedral y el Arco Deustua, entre otros. Además, posee una gran riqueza folclórica con cerca de 300 danzas típicas y una variada gastronomía.

La ciudad de Puno es el segundo lugar de destino turístico del Perú, después de la ciudad de Cusco. La región integra el eje turístico más importante del país eslabonado por Machu Picchu, el lago Titicaca y el cañón del Colca. Según el Mincetur, en el año 2007 llegaron 514746 turistas, de los cuales 60% fueron extranjeros y 40%, nacionales; lo que significó un crecimiento de 16% respecto del año anterior y un crecimiento sostenido promedio de 10% anual desde el año 2004.

La oferta de servicios turísticos está determinada principalmente por cuatro tipos de negocio: establecimientos de hospedaje, restaurantes, empresas de transporte y agencias de viajes y turismo; y complementada con los servicios de los guías de turismo.

Las empresas hoteleras y las agencias de viaje se encuentran concentradas en las ciudades de Puno y Juliaca y han crecido significativamente en los últimos años. El crecimiento de los establecimientos de hospedaje se detalla en el cuadro 2.2. El GRP ha clasificado a los restaurantes por categoría (número de tenedores): existen seis restaurantes de dos tenedores y uno de un tenedor. El transporte incluye las modalidades ferroviaria, terrestre, aérea y lacustre.

Cuadro 2.2. Región Puno: crecimiento de establecimientos de hospedaje

| Rubro | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Establecimientos | 235 | 232 | 246 | 271 | 314 | 339 | 363 |
| Habitaciones | 3 226 | 3 279 | 3 482 | 3 792 | 4 179 | 4 503 | 4 725 |
| Plazas (camas) | 6 046 | 6 258 | 6 959 | 7 132 | 7 815 | 8 345 | 8 683 |

Fuente: Mincetur, 2008a.
Elaboración propia.

Sin embargo, se debe tomar medidas para mejorar la calidad del servicio en algunos rubros como higiene y seguridad en el transporte (taxis, transporte interprovincial y lacustre), así como en restaurantes y hoteles de tarifas económicas. Otro punto importante es el de la seguridad personal, lo que se advierte en los robos y los asaltos de que son víctimas los turistas.

La relación del sector turístico con el sector alpaquero es de vital importancia por las condiciones de interacción que se puede generar con la implementación de estrategias creativas e innovadoras. En la entrevista realizada a Juan Pepper, gerente de ventas de Michell & Cía., sostuvo que el crecimiento de la nueva unidad de negocio de confección de prendas de alpaca desarrollada por su empresa se debe a las ventas directas al turismo receptivo que visita el fundo Muñani (Azángaro) propiedad de la compañía, como parte de «La ruta de la alpaca»¹. Este es un claro proyecto exitoso de integración del turismo con el sector alpaquero, lo que demuestra el potencial del recurso.

1.4. Ganadería

Puno ha sido tradicionalmente una región ganadera. Según cifras del año 2006, la población de ganado ovino representaba 26,42% del total nacional; el ganado porcino, 3,22%; y el ganado vacuno, 11,69%. No obstante ser la primera región en cabezas de ganado vacuno, no es la primera en vacas de ordeño por su escasa productividad: 1,5 litros al día por vaca, lo que representa una participación nacional promedio de 2,72%. En la crianza de llamas, Puno es el líder con 34,30% de la población total.

La explotación ganadera estaba anteriormente bajo un sistema de administración privada en grandes haciendas en toda la estepa del altiplano puneño. Estas haciendas proveían servicios básicos a la población que dependía de ellas y ciertos niveles de desarrollo sostenible, pero fueron expropiadas por el gobierno de facto del general Juan Velasco Alvarado y entregadas a los campesinos sin otorgarles la asesoría técnica necesaria, con lo que el sector ganadero entró en una crisis irreversible (Vásquez, 2008).

1. El fundo Muñani fue dedicado desde la época colonial a la producción alpaquera y albergaba una importante población de campesinos. La empresa propietaria ha remodelado el pueblo y la iglesia y ha construido un albergue para turistas en la antigua casa hacienda. En la actualidad se ofrece al turismo internacional el paquete denominado «La ruta de la alpaca», que comprende una visita al fundo Muñani, a las plantas textiles de la ciudad de Arequipa y a Mundo Alpaca (museo, exhibición y venta).

A pesar de la situación crítica de la ganadería, esta actividad sigue siendo el sustento de una importante población y, por las condiciones geográficas, climáticas y de recursos hídricos, representa un gran potencial sobre todo si se desarrolla la producción de derivados como lácteos, carnes y pieles (Paredes, 2008).

1.5. Agricultura

En un análisis de 46 principales cultivos, solamente en 4 de ellos la región Puno es líder en producción: cañihua (82,67%), oca (33,80%), papa (14,89%) y quinua (81,01%). Prevalece el policultivo en campos únicos y el uso de muchas zonas agroclimáticas de producción de diferente altitud y clima, lo que facilita el uso óptimo de un ambiente diverso y complejo (Consortio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina —Condesan, 2004).

El cultivo de la papa desempeña un papel primordial en la alimentación de la población del altiplano, que se complementa con el consumo de otras raíces y tubérculos como la oca y el olluco, y granos como la quinua y la cañihua que son cultivados por pequeños productores; a diferencia de la zona tropical donde abundan productos como la naranja, la papaya, la piña, la chirimoya y el café que se podrían explotar en gran escala, pero la escasez y mal estado de las vías de comunicación limitan esta posibilidad.

La producción anual de papa es de 212 620 toneladas con un rendimiento anual promedio de 6,3 toneladas por hectárea. Según el análisis del proyecto Reducción de la Pobreza en los Altos Andes² (Condesan, 2004), el nivel de producción se ha mantenido estancado durante los últimos años por las bajas tasas de incremento anual en producción y rendimiento por unidad de área. Las condiciones climáticas, principalmente heladas y sequías, generan un alto riesgo difícil de superar en la zona del altiplano.

A diferencia de esta situación, la zona de selva en el norte de Puno (provincias de Sandía y Carabaya) presenta las mejores condiciones para

2. El proyecto fue financiado por el Instituto Nacional de Investigación Alimentaria (INIA) de España y ejecutado por el Centro Internacional de la Papa (CIP), el Centro de Investigación de Recursos Naturales y Medio Ambiente (Cirnma) y el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA Puno).

la explotación sostenible de recursos agrícolas, sobre todo especies frutales y café. Esta zona todavía se encuentra desconectada por la falta de vías de penetración y en la actualidad se espera el fin de la construcción de la carretera Interoceánica Sur que la integrará con el resto del país (Lescano, 2008).

1.6. Explotación de recursos hidrobiológicos

Puno se ha constituido en el principal productor de truchas del país y cuenta con un enorme potencial acuícola debido a sus condiciones hidrográficas y climáticas. El lago Titicaca es una fuente ancestral proveedora de recursos hidrobiológicos y en sus alrededores se desarrollaron grandes civilizaciones como los Lupaca, los Collagua y los Tiahuanaco (Polvarini, 2007). En la actualidad, en las cercanías del lago Titicaca se concentra la mayor cantidad de la población del altiplano peruano, aproximadamente 550 mil habitantes.

Según un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entre las especies nativas del lago Titicaca se encuentran suches, ispis, k'arachis, mauris, umantos y bogas (2008). Barg, citado en este informe, calculó la biomasa del lago Titicaca en 91 mil toneladas, de las cuales 52 mil correspondían a la variedad *Orestia ispi*, 13 mil a truchas y 6 mil a otras variedades. Las especies sembradas más importantes son la trucha y el pejerrey.

En el Perú se inició la crianza de truchas en 1940 y se cree que el pejerrey emigró desde el lago Poopó desde que fue sembrado en 1946. Según el informe de la FAO, son varias las causas de los resultados poco satisfactorios de los proyectos de truchas en el Perú. Entre ellas el suministro escaso de ovas, la escasez de agua y el diseño deficiente de tanques y jaulas, problemas relativos a la oferta, la calidad y el costo excesivo del alimento. A los que se suman la complejidad administrativa y los problemas de comercialización, la ausencia de fuentes de aprovisionamiento locales y que el alimento esté centralizado en Lima desde que dejó de ser producido por la empresa estatal Pesca Perú en 1981.

A pesar de ello, Schultz (1975) recomendó incrementar la truchicultura en el lago Titicaca y también su cultivo en estanques utilizando agua

subterránea de riego por lo adecuado de las condiciones ambientales para su producción. En la actualidad se ha visto un incremento de la actividad truchícola en jaulas. Existen 50 comunidades campesinas asociadas en cooperativas pesqueras que controlan cinco jaulas de red cada una (Callata, 2008). Asimismo, la producción anual es de 150 toneladas de las cuales el mayor porcentaje se vende a acopiadores-exportadores por los mejores precios que ofrecen en comparación con el mercado local. No obstante, siguen existiendo problemas de costos excesivos y falta de alevines, alimentos y redes (FAO, 2008).

El mayor exportador de truchas es Piscifactoría Los Andes, una empresa de capitales huancaínos que concentra más de la mitad de las exportaciones nacionales. Sus granjas se encuentran en la zona de Charcas del distrito puneño de Acora, y en Salcedo, en la ciudad de Puno (Barrón, Morán, Murillo y Rivera, 2007).

1.7. Explotación de recursos forestales

La participación de la región en la superficie de bosques naturales o tropicales es pequeña, 2,06% del total nacional según datos del año 2000, participación muy alejada de la región Loreto con 51,11%. A pesar de ello, Puno es una de las regiones con mayor proporción de tierras aptas para la reforestación, 11,19%, proporción no muy lejana de la de la región líder que es Cusco con 14,08% de tierras aptas para reforestación.

Este potencial podría convertirse en un eje de desarrollo aprovechando la oportunidad que representa el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) en el marco del Protocolo de Kyoto, por la colocación de bonos de carbono (Arroyo, Auqui, Huamán y Martínez, 2007). No obstante, en la actualidad la inexistencia o la mala situación de las vías de comunicación constituye una barrera por las dificultades logísticas y el poco desarrollo de una industria transformadora.

2. Principales aspectos sociales

Estos incluyen educación, salud y acceso a la justicia.

2.1. Educación

El sector educación está regido por la Dirección Regional de Educación Puno (DREP), en proceso de descentralización e incorporación de la participación ciudadana en la toma de decisiones, con este objetivo se ha creado el Consejo Participativo Regional de Educación (Copare) integrado por diversas instituciones y actores de la sociedad civil.

A continuación se presentan algunos datos relevantes del *Diagnóstico de la realidad educativa*, que señalan que en el ámbito de la DREP existen 13 UGEL (Unidades de Gestión Educativa) de las cuales solo 4 cuentan con un Plan Estratégico Institucional. Se han detectado carencias respecto de aulas y mobiliario, y se estima un 40% en situación de deterioro; de igual manera, existe un déficit de mobiliario de 45% de carpetas.

Sobre los docentes, son 19 573 aquellos que están en actividad, de los cuales 16 643 (85%) prestan sus servicios en centros educativos del Estado y 2930 (15%) en centros educativos privados. La mayor parte de los docentes (9223) labora en primaria, lo que representa 47,1%. Asimismo, 45% de los docentes trabaja en el área rural mientras que 55% se encuentra en el área urbana.

Finalmente, la tasa de analfabetismo en Puno llega a 24,2% de la población mayor de 15 años, es mayor a la tasa nacional, 11,9%. Las mujeres tienen índices de analfabetismo mayores en comparación con los hombres, tanto en el área urbana como en la rural. Los índices más elevados de analfabetismo se encuentran en las provincias de Yunguyo, Azángaro, Sandia y Macusani.

Los principales problemas detectados son:

- 1) La crisis en la práctica de valores en la familia, la escuela y la sociedad, dada la falta de comunicación entre padres e hijos, el bajo nivel escolar y el escaso nivel de socialización que deteriora los modelos

mentales y, por consiguiente, la práctica de antivalores en el ámbito de la sociedad a la que está expuesto el estudiante e influido negativamente por los medios de comunicación y el desorden social (delincuencia, violencia familiar, corrupción, etcétera).

- 2) El deficiente desempeño del docente y su débil compromiso con la educación. Lo que se aúna a la desactualización y la deficiente aplicación de estrategias y metodologías educativas, la inasistencia reiterada y el poco tiempo invertido en la actividad escolar.
- 3) La inadecuada formación profesional inicial y en servicio de los profesores, pues los perfiles de los institutos pedagógicos y las universidades no responden a las exigencias del contexto local y regional.
- 4) El currículo poco pertinente y relevante para el ámbito y el desarrollo regional, pues no corresponde con las culturas locales y las exigencias de los tiempos actuales. Existe una desvinculación con la vida, el sistema productivo y las necesidades del desarrollo regional.
- 5) La deficiente gestión y administración educativa que en ninguno de sus niveles se orienta al servicio de la calidad del aprendizaje.
- 6) Los bajos niveles de aprendizaje en los cuales coinciden todos los diagnósticos regionales, los cuales confirman que no han mejorado los niveles de aprendizaje que mantienen su poca funcionalidad, pues tienen muy poca aplicación en la vida cotidiana.
- 7) Una mínima coordinación, participación e involucramiento multisectorial con la educación regional y nacional, ya que se reconoce que todos los sectores trabajan de manera independiente y no existe un esfuerzo multisectorial por la educación dado que la mayoría de los actores sociales utilizan el sector solo para su conveniencia e interés institucional.

Los cuadros 2.3 y 2.4 presentan el perfil actual del alfabetismo y la calificación educacional de la región.

Cuadro 2.3. Región Puno: pobladores que saben leer y escribir, 2004

| Categorías | Número | Porcentaje |
|--------------|------------------|------------|
| Sí | 994 977 | 84 |
| No | 187 536 | 16 |
| Total | 1 182 513 | 100 |

Fuente: Enaho, 2004.

Cuadro 2.4. Región Puno: población por nivel educativo, 2004

| Categorías | Número | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
|--------------------------------------|------------------|------------|----------------------|
| Sin nivel | 176 663 | 15 | 15 |
| Educación inicial | 34 470 | 3 | 18 |
| Primaria incompleta | 276 664 | 23 | 41 |
| Primaria completa | 158 685 | 13 | 55 |
| Secundaria incompleta | 194 793 | 16 | 71 |
| Secundaria completa | 184 133 | 16 | 87 |
| Superior no universitaria incompleta | 34 166 | 3 | 90 |
| Superior no universitaria completa | 41 332 | 4 | 93 |
| Superior universitaria incompleta | 36 816 | 3 | 96 |
| Superior universitaria completa | 44 791 | 4 | 100 |
| Total | 1 182 513 | 100 | 100 |

Fuente: Enaho, 2004.

Se observa que 41% de la población tiene solo primaria incompleta, 3% tiene universitaria incompleta y únicamente 4% posee educación superior completa. Cabe resaltar que 55% de la población solo alcanza el nivel de primaria completa. Los déficits educacionales se ven reflejados en la participación de actividades dentro de la región, las discusiones en las mesas de concertación y las decisiones de la gestión municipal y regional.

2.2. Salud

Según información de la Dirección Regional de Salud, los centros de salud tienen muchas carencias como falta de equipamiento e inadecuada distribución en los diversos establecimientos, existencia de una cultura institucional que no incorpora los conceptos de efectividad, equidad y calidad, entre otros problemas.

Los niveles de salud muestran condiciones de deterioro pese a los diferentes programas e iniciativas. Se consumen alimentos con baja calidad de nutrientes lo que genera que la desnutrición infantil sea 29,7%, lo que significa que más de la cuarta parte de los niños de la región no está en condiciones de desarrollar la totalidad de sus capacidades. La tasa de mortalidad infantil regional para el periodo 1995-2000 fue 34,75 por cada 1000 nacidos y la proyección para el periodo 2001-2005 fue de 29 por 1000.

Por otro lado, existe un alto riesgo sanitario porque las principales ciudades tienen colapsados sus sistemas de agua potable. Pese a los esfuerzos por obtener agua potable del lago Titicaca, esto no ha sido suficiente. Las ciudades más pobladas, Puno y Juliaca, solo tienen unas horas al día de servicio porque el sistema de suministro basado en el bombeo es muy costoso. Lo mismo ocurre con los pueblos pequeños y las comunidades, 80% de los cuales no cuenta con este servicio. Esta problemática limita las condiciones de un desarrollo humano y económico satisfactorio. El cuadro 2.5 muestra la situación actual del sector salud.

Cuadro 2.5. Región Puno: servicios de salud

| Rubro | Urbana | Rural | Total |
|---|---------|---------|-----------|
| Hospitales e institutos del Ministerio de Salud | 11 | 0 | 11 |
| Médicos | 226 | 0 | 226 |
| Población | 588 801 | 656 707 | 1 245 508 |

Fuente: Ministerio de Salud (Minsa); Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

2.3. Acceso a la justicia

El acceso a los servicios de justicia es limitado, sobre todo en los sectores de extrema pobreza, lo que genera un grave problema de exclusión social que es potencial fuente generadora de conflictos sociales como el que se produjo en la población de Ilave hace pocos años, en el cual, al no existir sistemas viables para la solución de conflictos que tengan en cuenta los principios de justicia comunal y jurisdicción indígena, ocurrieron hechos atroces como el linchamiento del alcalde por la población enardecida (Vásquez, 2008).

Esta situación se debe a factores culturales, educativos y sociales, a los cuales se suma la inoperancia del sistema judicial que no responde a la realidad regional y su apego al legalismo. Resoluciones judiciales que no

reconocen los sistemas jurídicos andinos de las comunidades y las rondas campesinas siguen siendo dictadas por los magistrados y no existe una estrategia permanente de adecuación de la política judicial.

Entre la población existe el sentimiento de que la justicia no se aplica para todos por igual y que no está al alcance de la gente pobre sino de ciertos grupos de poder económico. Existen avances en materia de colaboración con los sistemas jurídicos andinos de las comunidades rurales, pero aún falta su integración a la jurisprudencia de la Corte Suprema que evite la contravención de principios constitucionales (Vásquez, 2008).

3. Principales factores políticos

Este acápite considera la situación política y las condiciones limítrofes con Bolivia.

3.1. Situación política

El lapso de tiempo de este estudio de la estrategia para el sector alpaquero corresponde a los dos periodos de gestión del GRP, el primero a cargo del ingeniero David Jiménez Sardón (2003-2006), del Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aimara (Marqa), y el segundo del abogado Hernán Fuentes Guzmán (2007 a la fecha), del Movimiento Político Avanza País. Ambos de orientación izquierdista.

La situación política de la región es extremadamente compleja. Uno de los factores principales es la poca solidez de los partidos políticos de alcance nacional lo que ha motivado la fragmentación de las agrupaciones políticas, en su mayor parte carentes de una base doctrinaria, las cuales se activan para épocas electorales o responden a intereses y ambiciones personales (Vásquez, 2008).

A ello se agregan algunas diferencias de intereses entre grupos quechuas y aimaras. La etnia aimara tiene una influencia ancestral en la zona circundante al lago Titicaca y en la zona de frontera con Bolivia que, coincidentemente, es la que mayor desarrollo presenta por las vías de comunicación y la presencia del turismo. La zona quechua que va desde Huaraya, en la

provincia de Puno, hacia las provincias de la zona norte del departamento, es la que menos ha desarrollado por la carencia de vías de comunicación hasta la década de 1990. Por esta razón, en la década anterior las provincias de Melgar, Azángaro y Carabaya fueron elegidas por el movimiento maoísta Sendero Luminoso para establecer la base de operaciones de su denominado Comando Político Sur (Málaga, 2008).

La rivalidad política también refleja la situación de diferencias regionales y sociales entre las ciudades de Puno y Juliaca. La ciudad de Puno, por ser la capital regional, ha mantenido influencia en la vida política desde la época colonial, de la mano de una clase criolla mestiza (Frisancho, 2008) que aún conserva lazos con las altas esferas del poder político en Lima, a pesar de que en la actualidad se presenta cada vez más debilitada por el aumento de la población de origen indígena en las ciudades.

Por su parte, Juliaca es un polo comercial, caótico, pero emergente y dinámico (Lescano, 2008), dominado por grupos de origen indígena, quechuas y aimaras, que en pocos años han contribuido al incremento de su población que actualmente casi duplica la población de Puno y ha reclamado su cuota de poder político. El actual presidente regional, por primera vez en la historia política de Puno, no proviene de la clase criollo mestiza de la ciudad de Puno, es de origen quechua y nativo de la provincia de San Román³ (Estrada, 2008). Similar situación ocurre con los representantes al Congreso de la República.

Toda esta situación tiene sus antecedentes en la reforma agraria iniciada por la dictadura militar dirigida por el general Juan Velasco Alvarado en 1968, que tuvo como principal efecto una reivindicación de los derechos de los campesinos, tanto quechuas como aimaras, quienes en su gran mayoría vivían en un estado de semiesclavitud en manos de los grandes terratenientes. De esta manera, se ha propiciado un ánimo de rechazo a los blancos y los mestizos por parte de las poblaciones rurales y urbanas de origen indígena, que constituyen aproximadamente 90% de la población total (Lescano, 2008).

3. La provincia de San Román se encuentra en la parte central del departamento y colinda con las provincias de Lampa, Puno, Melgar y Huancané. La capital de la provincia es la ciudad de Juliaca ubicada 50 kilómetros al norte de la ciudad de Puno.

3.2. Condición limítrofe de la región

El Perú tiene una frontera con Bolivia de 1047 kilómetros de extensión que incluye todo el límite este de la región Puno. Las condiciones geográficas de la meseta del altiplano han definido la creación de una cultura y una etnia comunes. La influencia de la cercanía con Bolivia se manifiesta de formas muy distintas, positivas y negativas: por un lado, dinamiza el comercio pero, por el otro, favorece el contrabando. La tasa de paridad de poder adquisitivo entre ambos países refleja un costo de vida más bajo en Bolivia, lo que incentiva a la población fronteriza a consumir productos de origen boliviano.

El mayor riesgo que presenta esta desigualdad de poder adquisitivo es que incentiva el contrabando de productos de consumo de primera necesidad hacia territorio peruano los cuales, al ser más baratos, representan una oportunidad para cubrir las necesidades básicas de alimentación de la población. Los principales productos que ingresan en esta situación son aceite, soya, fideos y gas propano.

Por otro lado, existe un flujo de contrabando de ropa de origen chino, licores, cigarrillos y artefactos hacia las ciudades grandes como Arequipa y Lima. Se estima que el comercio ilegal en la zona asciende a 700 millones de dólares anuales, lo que ha generado el establecimiento de grupos organizados de mafias que inclusive corrompen a las instituciones que luchan en su contra (Vásquez, 2008).

Otra fuente de riesgo coyuntural es la existencia de grupos que alientan el nacimiento de una nación aimara que abarque el territorio y la población de ambos países. Esta posibilidad, si bien podría considerarse inviable desde el punto de vista jurídico (Vásquez, 2008), sí es una realidad que puede generar conflictos y amenazar la estabilidad de la región, lo que desalienta la inversión y, por tanto, dificulta los esfuerzos de desarrollo.

A ello se suma lo que a criterio unánime de los entrevistados es la cercanía del actual presidente regional con los gobernantes de Bolivia y Venezuela y cuyo nexos serían las oficinas de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) instaladas en la región con el apoyo del propio presidente venezolano; cuya actividad no necesariamente ha demostrado

ser de apoyo social sino de abierto proselitismo político en favor del modelo venezolano impuesto por Hugo Chávez, lo que implica una seria intromisión en la soberanía del país (Pineda, 2008).

Conclusiones

Puno, a diferencia de otras regiones vecinas como Tacna, Moquegua o Arequipa que basan su economía en la minería y la agroindustria, presenta una variada gama de recursos naturales de los que se han identificado como de alto potencial la minería, los recursos hídricos tanto en la cuenca del lago Titicaca como en los ríos de la selva, el turismo, la agroindustria para la zona selvática y la actividad pecuaria de bovinos, ovinos y camélidos. Esta situación implica el establecimiento de estrategias distintas en la gestión del gobierno regional debido a la escasez de recursos económicos.

El turismo es un sector que posee un alto grado de complementación con el sector alpaquero, sobre todo en los eslabones de producción, diseño y confecciones. Se ha demostrado el potencial para integrar circuitos turísticos tradicionales con centros productivos alpaqueros y centros de comercialización de prendas y tejidos. La ampliación de «La ruta de la alpaca» podría significar una alternativa de ingresos adicionales para los productores.

Otro sector de interés pero con menor grado de complementariedad con la crianza de alpacas es la minería, debido a que esta actividad se desarrolla justamente en las zonas alpaqueras. Como se ha demostrado, algunos centros mineros han desarrollado estrategias de apoyo en asistencia técnica a las comunidades alpaqueras de su zona para negociar y evitar los conflictos.

La actividad ganadera, en especial de ovinos, influye en el debilitamiento del sector debido al sobrepastoreo y las prácticas de crianza combinadas; lo que ha provocado una merma en la calidad genética evidenciada en el engrosamiento de la fibra. La mayor parte de los pequeños criadores mantiene sus rebaños con 40% de ovinos y 60% de alpacas.

Ni la ganadería bovina ni la actividad agrícola presentan integración o complementariedad con el sector alpaquero porque se desarrollan en otro

piso ecológico; sin embargo, se ha detectado que el Estado establece sus programas de apoyo dentro de los mismos proyectos sin proponer estrategias diferenciadas para ellos.

Los servicios básicos de la población, educación, salud y justicia, son deficitarios y no aportan a la mejora de la situación de desarrollo humano, por el contrario, se convierten en un factor limitante para el crecimiento de los sectores productivos, a pesar del gran potencial de un recurso humano que ha heredado una actitud ancestral que valora el trabajo, y prácticas y habilidades que no se explotan.

El factor político es determinante para la estabilidad regional. A diferencia de otras regiones, aquí existen muchos movimientos de carácter local que carecen de base ideológica y programas de desarrollo viables; la mayor parte formados solo con fines electorales. Esto debilita la continuidad de los programas y explica la baja calidad de los proyectos de inversión pública (PIP).

La situación limítrofe con Bolivia se presenta como un potencial foco de conflictos debido al sistema político instaurado por el gobierno de ese país, sobre todo en lo referente a su política económica y la reivindicación de la etnia aimara como nación. Esta situación trae consigo un riesgo para la estabilidad política y social de una región que tiene una mayor proporción de población de origen aimara.

3

Análisis de la cadena productiva de la alpaca

Este capítulo reconstruye la cadena de valor de la alpaca en la región Puno. Es el resultado de un análisis de carácter cualitativo basado íntegramente en las entrevistas a los actores directos de cada eslabón de la cadena, según la guía de entrevistas que se presentó en el capítulo 1.

En primer lugar se efectúa la descripción del recurso alpaca para luego proceder al análisis del contexto internacional y nacional y exponer los factores críticos de cada eslabón de la cadena. Finalmente se presentan las conclusiones del capítulo.

1. La alpaca

Es un camélido sudamericano estrechamente emparentado con la llama, la vicuña y el guanaco. Se encuentra parcialmente domesticada y es probable que derive de la vicuña, que es la especie salvaje. Es más pequeña en tamaño que la llama, su fibra es más larga y suave, y no se suele usar como bestia de carga.

El hábitat de las alpacas está constituido principalmente por las formaciones ecológicas de puna, las regiones altoandinas más altas, sobre los 4000 metros de altitud.

1.1. Razas

Existen dos razas: la Suri y la Huacaya. La alpaca Huacaya tiene una textura esbelta, el vellón de crecimiento perpendicular al cuerpo, cabeza pequeña, cuello largo y fuerte, y orejas triangulares. Su fibra es rizada, esponjosa, opaca, densa y cubre todo su cuerpo. La alpaca Suri tiene el vellón de crecimiento paralelo al cuerpo con mechales largas y onduladas que forman rulos lustrosos y flexibles, la cabeza es pequeña con un copete de fibras que cubre hasta los ojos. Ojos grandes, cuello largo y fino, con extremidades fuertes cubiertas de fibra hasta las cañas. Es el animal más llamativo de los camélidos domésticos por su estampa y belleza. Su hábitat principal es la puna húmeda y baja.

1.2. Reproducción

El empadre de alpacas se realiza de manera natural, a diferencia de otro tipo de ganado cuya reproducción se hace fundamentalmente por inseminación artificial. Además, existe un importante proceso endogámico que ocasiona un continuo nacimiento de machos con un solo testículo y alpacas con mandíbulas desiguales lo que dificulta su alimentación. Es importante tener en cuenta que son los machos quienes transmiten la mejora de la calidad genética y que las mejoras recién son significativas luego de cinco o más generaciones.

Las actividades sexuales son estacionales y duran de diciembre a marzo (verano). El periodo más abrigado, en el cual llueve y hay abundante forraje verde. Los factores responsables del inicio de la actividad reproductiva en las condiciones de crianza en el altiplano no son bien conocidos, es posible que aspectos ambientales como la mejora de la temperatura y la nutrición, junto con estímulos visuales u olfatorios, tengan gran influencia (a través del sistema nervioso central) en la reproducción de estos mamíferos.

Las alpacas hembras de entre 12 y 13 meses muestran comportamientos sexuales similares a los de las alpacas adultas, la mayoría de estas hembras muestran receptividad sexual al año de edad, aunque la actividad ovárica se inicia a los diez meses. El periodo de gestación de las alpacas de las razas Huacaya y Suri es muy largo: 341 y 345 días, respectivamente, luego del cual alumbran una sola cría.

1.3. Sanidad

Entre las enfermedades más comunes de las alpacas se encuentra la enteritis infecciosa de las crías. Esta incluye tres entidades patológicas causantes de la mortalidad en las crías de alpacas y llamas: la diarrea bacilar que ataca a los animales más gordos; las diarreas atípicas que atacan a las crías flacas provenientes de madres con poca producción lechera; y las diarreas causadas por coccidiosis (*Eimeria lamae*).

También está la necrobacilosis o estomatitis necrótica, una infección de la cavidad bucal y la faringe; las pederas, enfermedad muy rara que se caracteriza por lesiones necróticas en el espacio interdigital de las patas; la fiebre de alpaca, que se presenta en animales que han sufrido alguna baja en sus defensas como consecuencia de manoseo, manejo intenso, caminatas largas o golpes y en animales altamente parasitados; la osteomielitis del maxilar inferior, enfermedad producida por una bacteria que aprovecha las laceraciones de la boca producidas por acción de pastos duros o materiales extraños, es un abultamiento en la zona de la mandíbula afectada que después se agranda y se hace visible; la conjuntivitis, infección que ataca los ojos y ocurre generalmente en épocas de sequía debido a irritaciones primarias por acción del polvo, las semillas, el viento, etcétera.

Destacan además los abscesos externos e internos. Los externos son fácilmente observables en la cabeza, debajo de las orejas, en el dorso y las articulaciones; los internos son difíciles de detectar y de tamaño variable, ya que pueden medir pocos centímetros o llegar a tener varios kilogramos de peso. Generalmente están encapsulados y adheridos a la pared abdominal y solo se observan cuando el animal ha sido sacrificado.

La otitis, proceso infeccioso del oído interno que se origina, generalmente, por el manejo brusco de los animales y la introducción en el oído interno de diluciones durante los baños antisépticos por inmersión; la sarna, una dermatitis que destruye el epitelio; la piojera, enfermedad causada por garrapatas del género que viven sobre la piel causando irritación y prurito y que impiden a los animales descansar o alimentarse bien y los lleva a morderse con frecuencia; la gastroenteritis, en la cual el animal presenta anemia, debilidad, retardo en el crecimiento, pérdida de peso, diarrea, anorexia, deshidratación, abortos, fallas en la reproducción y que puede producir la

muerte del animal, especialmente cuando hay complicaciones pulmonares, lo que suele ocurrir en animales jóvenes. La bronquitis, enfermedad que ataca a los animales poco nutridos y que tienen altas cargas de parásitos gastrointestinales pues se infestan al comer pastos contaminados por larvas que pueden llegar al intestino delgado y luego pasar a los pulmones.

También se presenta la sarcosistosis, enfermedad que forma quistes localizados en especial en la musculatura estriada y cardíaca. Su incidencia masiva en alpacas y llamas adquiere gran importancia en la comercialización de la carne. Asimismo, la distomatosis hepática, enfermedad que también ataca a los seres humanos y que tiene como síntomas anemia, inapetencia, cólicos, abdomen abultado, diarrea, estreñimiento y decaimiento del animal, pudiendo hacer que el hígado aumente de volumen. Igualmente la ya mencionada coccidiosis, infección que se contrae por el consumo de pastos contaminados que es más severa en las crías de 1 a 3 meses de edad; sus síntomas son anemia, diarrea, caquexia, deshidratación, cólicos, pérdida de apetito, abundante sed y, generalmente, complicaciones broncopulmonares. Finalmente, la teniasis, que suele atacar a los animales menores de un año de edad, susceptibles de ser parasitados por las tenias localizadas en el intestino delgado. En los animales adultos las tenias no constituyen ningún problema.

2. Contexto internacional

Los objetivos estratégicos orientados a promover el desarrollo integral de los camélidos sudamericanos no escapan al escenario mundial caracterizado por la globalización tecnológica, financiera y comercial. En ese contexto, la industria textil para la exportación exige una producción competitiva y el mercado externo ocasiona la caída de precios de la fibra de alpaca en los mercados internos del país.

Desde la década anterior ha surgido un inusitado interés por la crianza de camélidos sudamericanos en países de otros continentes. Primero fue el surgimiento de la crianza de llamas en Estados Unidos con fines recreativos; luego, en 1984, se produjo la primera exportación de alpacas de América del Sur a ese país. En los años siguientes se han importado alpacas desde países con alto desarrollo ganadero como Nueva Zelanda, Australia, Inglaterra y

Suiza en los cuales hay un creciente interés por diversificar su explotación pecuaria para encontrar en esta especie una fuente de riqueza mediante la mejora cualitativa y cuantitativa de la fibra de acuerdo con las exigencias de la industria textil. Se conoce también del interés que existe por introducir llamas y alpacas a otros países como Francia, Alemania e Israel.

Esta situación ha creado un incremento en la demanda de alpacas para exportación a precios muy superiores a aquellos de los mercados locales. Frente a esta visión externa de la crianza de los camélidos sudamericanos se debe impulsar su desarrollo por medio de la mejora de las condiciones integrales de producción regional y nacional, la priorización de las actividades de producción, transformación y comercialización de fibra, carne y pieles, y la industrialización de sus productos. Desde que se autorizó la exportación hasta 2004 se exportaron 8740 cabezas, a lo que hay que añadir otro número similar que ha salido de contrabando a Bolivia y Chile. El cuadro 3.1 muestra la exportación de alpacas en el periodo 1992-2004, mientras que el cuadro 3.2 presenta la población mundial de camélidos en el año 2001.

Cuadro 3.1. Exportación de alpacas peruanas, 1992-2004

| País de destino | Cabezas |
|-----------------|--------------|
| Australia | 1 820 |
| Canadá | 804 |
| Ecuador | 2 162 |
| Estados Unidos | 2 801 |
| Suiza | 1 149 |
| Venezuela | 4 |
| Total | 8 740 |

Fuente: Conacs; Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa).

Cuadro 3.2. Población de camélidos en el mundo, 2001 (miles de cabezas)

| País | Alpacas | Llamas | Vicuñas | Guanacos |
|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|
| Perú | 3 026 | 1 080 | 142,0 | 3 |
| Bolivia | 300 | 2 022 | 15,0 | 1 |
| Chile | 25 | 67 | 30,0 | 30 |
| Argentina | 3 | 135 | 45,0 | 500 |
| Ecuador | 4 | 10 | 0,3 | 0 |
| Otros países | 150 | 8 | 0,0 | 0 |
| Total | 3 508 | 3 322 | 232,3 | 534 |

Fuente: Oficina de Información Agraria (OIA), Minag, 2001.

La tendencia es el incremento de la exportación de buenos reproductores con calidad genética, el aumento de los precios de la fibra de calidad (fina) y la exportación de artesanías hechas con fibra de alpaca y llama.

3. Contexto nacional

Los cambios en la situación política, económica y social del país han llevado a la reducción del número de instituciones públicas y la privatización de empresas del Estado, lo que ha creado un clima de inestabilidad frente a la globalización de los mercados, situación que genera la imperiosa necesidad de insertar de mejor manera al Perú en la economía mundial.

Los avances y los logros constituyen un indicador de estabilización de la economía, reducción de la inflación y promoción de la inversión privada; aspectos que hacen al país más atractivo para la inversión internacional. Sin embargo, es necesario precisar que estos importantes resultados no han tenido repercusiones favorables en el plano social, especialmente en el sector alpaquero donde el principal soporte económico del hombre altoandino de la región Puno es la crianza de alpacas.

La explotación alpaquera, a través de la comercialización de la fibra y sus derivados textiles en mercados locales, nacionales e internacionales se convierte en un eje de desarrollo de la región. Según el Ministerio de la Producción (Produce), las exportaciones textiles de los productos derivados de la alpaca llegan a los 75 millones de dólares americanos, lo que

representa 5% de las exportaciones no tradicionales y 1,5% del total de exportaciones.

Asimismo, existe en todo el país una población de 3 019 087 cabezas de alpaca, lo que nos ubica en el primer lugar en el mundo, con 86,9% del total. En el contexto nacional, la región Puno se ubica en el primer lugar con 56,94% de la población alpaquera, seguida de las regiones de Cusco (13,2%) y Arequipa (9,3%).

Este recurso primordial para la región exige promover y viabilizar su desarrollo integral, considerado como el eje principal de las zonas altoandinas que actualmente involucran a más de 57 808 familias campesinas que dependen exclusivamente de la crianza y la explotación de los camélidos sudamericanos en la región Puno.

El cuadro 3.3 presenta el detalle de la población nacional de alpacas y las principales regiones productoras.

Cuadro 3.3. Población nacional de alpacas, 2001

| Departamento | Cabezas | Porcentaje |
|-----------------------|------------------|---------------|
| Áncash | 12 489 | 0,41 |
| Apurímac | 87 757 | 2,89 |
| Arequipa | 284 000 | 9,35 |
| Ayacucho | 160 387 | 5,28 |
| Cajamarca | 5 365 | 0,18 |
| Cusco | 400 877 | 13,20 |
| Huancavelica | 205 000 | 6,75 |
| Huánuco | 3 235 | 0,11 |
| Junín | 27 800 | 0,92 |
| La Libertad | 5 309 | 0,17 |
| Lambayeque | 0 | 0,00 |
| Lima | 28 150 | 0,93 |
| Moquegua | 42 500 | 1,40 |
| Pasco | 28 472 | 0,94 |
| Piura | 0 | 0,00 |
| Puno | 1 880 150 | 56,40 |
| Tacna | 32 370 | 1,07 |
| Total nacional | 3 035 821 | 100,00 |

Fuente: *La Revista Agraria*, 2001.

4. Actores de la cadena productiva de la alpaca

4.1. Los criadores

Para el análisis de los factores críticos de producción se entrevistó al experto Teodosio Huanca y se visitó la localidad de Santa Lucía en la provincia de Lampa, donde se entrevistó a criadores de las comunidades de Pinaya y Paratia. La entrevista se llevó a cabo en forma conjunta con el coordinador de Desco en la zona, el médico veterinario Luis Alberto Quintanilla Paredes.

No existe una estadística oficial ni registro de todos los criadores que trabajan en la región, pero se estima que son más de 40 mil familias que viven directamente de la producción de fibra (Quispe, 2008).

Otro experto entrevistado afirma que el inicio de la producción primaria en la cadena textil alpaquera es el que posee el menor nivel debido a las inadecuadas competencias técnicas y comerciales de los criadores, lo cual afecta la calidad y la cantidad de la fibra obtenida pues la producción la realizan gran número de pequeños y medianos ganaderos quienes aplican sistemas de crianza con bajos niveles técnicos, lo que ha provocado que la población alpaquera presente una alta variabilidad genética. La esquila se hace de manera artesanal en las mismas unidades agropecuarias por parte de los pequeños criadores, los cuales mezclan las diferentes fibras sin considerar grosor y calidad. Los criadores también tienen un bajo poder de negociación y están desorganizados tanto en la etapa de producción como en la de comercialización (Quintanilla, 2008).

Se suma a esta situación la baja productividad debida a las prácticas de cría ancestrales heredadas desde tiempos incaicos y las malas prácticas de crianza de ovejas traídas por los españoles que han generado muy pocos beneficios para la región más rica del mundo en este recurso (Paredes, 2008). El cuadro 3.4 presenta las condiciones actuales de la producción de la alpaca en Puno.

Además, es necesario precisar que la industria exige una calidad de fibra menor a 22 micras para poder negociar directamente con el productor, de lo contrario la única alternativa es negociar con el acopiador que luego selecciona la lana y la vende al industrial. Esta situación acarrea un círculo vicioso que perjudica al pequeño productor.

Cuadro 3.4. Región Puno: diagnóstico de la situación de la producción alpaquera

| Tipo de productor | Participación del total (%) | Calidad de fibra | Asociatividad | Entidades de apoyo | Uso de tecnología | Acceso al crédito |
|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|--|--|---|-------------------|
| Pequeño (50-200 cabezas) | 70 | 28 micras a más | Baja | GRP (Pecsa) INIA, ONG, Iglesia, Municipio | Bajo (técnicas tradicionales) | No |
| Mediano (201-500 cabezas) | 20 | 22 a 27 micras | Media (pymes, pequeñas asociaciones) | GRP (Pecsa) INIA, ONG, CITE Camélidos | Medio (selección, empadre) | Sí |
| Grande (501-10 000 cabezas) | 10 | 16 a 22 micras a menos | Alta (cooperativas, sociedades anónimas) | Grupo Inca, Michell & Cía. | Alto (transferencia de embriones, inseminación) | Sí |

Fuente: Huanca, 2008.
Elaboración propia.

4.2. Los intermediarios de la fibra

No existen estadísticas oficiales sobre el número de acopiadores, llamados rescatistas; sin embargo, se ha podido constatar la existencia de centros de acopio comunales que han sido instaurados mediante la participación multisectorial en los cuales intervienen comunidades, municipalidades distritales, ONG, el Centro de Innovación Tecnológica (CITE) Camélidos y otros. Estos centros de acopio promueven la asociatividad de los productores y su compromiso de destinar la producción a ser negociada en las subastas donde compran directamente la industria y los propios rescatistas. De esta forma se aumenta el poder de negociación de los productores y se obtienen mejores precios por la fibra.

Esta estrategia, si bien ha dado resultados en los primeros años, se ha visto afectada por las estrategias de las grandes empresas industriales que han enviado a sus agentes para adelantar dinero a los pequeños productores con el fin de obtener precios más bajos y así boicotear las subastas de los centros de acopio. Según la opinión de todos los entrevistados, el intermediario de la fibra se ha convertido en el principal agente disociador del clúster, porque debido a la especulación distorsiona los precios justos tanto para los productores como para los industriales.

4.3. La industria de transformación primaria de la fibra

La investigación ha revelado la práctica inexistencia de este tipo de industria en la región Puno, toda la fibra se procesa en la ciudad de Arequipa donde los principales actores son el Grupo Inca, Michell & Cía. y Prosur.

La entrevista al médico veterinario Lurwing Clavetea Quisca, del CITE Camélidos de Juliaca, reveló que el único industrial activo es el señor Antonio Mamani, ex teniente alcalde de la provincia de San Román, a quien se realizó una visita en su domicilio en las afueras de Juliaca, donde se pudo constatar que funciona su planta textil. Durante la entrevista declaró que exportaba al mercado japonés. Esta información se contrastó con las estadísticas oficiales de Aduanet y con la entrevista a Juan Pepper, gerente de ventas de Michell & Cía., lo que llevó a concluir que la actividad de este industrial es informal. Más aún, Pepper afirma que se trataría de una actividad irregular y eventualmente paralegal hacia Bolivia por no figurar en las estadísticas oficiales.

4.3. La industria de diseño y confecciones

Se ha indagado sobre la existencia de esta industria y sus actores en las diferentes localidades visitadas. Las referencias obtenidas llevaron a entrevistar al único empresario confeccionista de prendas que comercializa en la región, el señor Guillermo Wagner Salmón, quien señaló las importantes conclusiones que se exponen a continuación.

Existen cinco empresas en la ciudad de Puno que se dedican a la producción de prendas de alpaca para el mercado exportador y el aprovisionamiento de tiendas en las ciudades de Cusco, Arequipa y Lima. La única empresa que fabrica y comercializa parte de su producción para el mercado turístico en la ciudad de Puno es Inversiones Textiles Artesanales E.I.R.L., de propiedad del entrevistado, quien posee una tienda en el centro de la ciudad, otras en dos en hoteles de la zona y otras dos en Cusco y Arequipa.

El mercado turístico se ha convertido en el más conveniente y rentable frente al mercado exportador, pues se evitan algunos costos, el riesgo logístico de la exportación y las exigencias de diseño y color que inciden en la provisión de los insumos y los tiempos de entrega. A ello se suma

el notable crecimiento del turismo en Puno (16%) respecto del promedio nacional (10%).

Otro factor es el incremento de los costos de aprovisionamiento de la materia prima. El entrevistado afirma que tiene que viajar todas las semanas a la ciudad de Arequipa para coordinar los pedidos de *tops* e hilos, en cuanto a colores y texturas.

La industria de diseño y confección es todavía incipiente en la región, no obstante, existe el potencial suficiente para proveer desde Puno al mercado exterior y al de turistas que llegan al país. Las empresas de confecciones de Lima, Cusco y Arequipa buscan mano de obra puneña por la gran habilidad de sus tejedores, tanto a mano como a máquina. El factor fundamental es que se capacite a la población en diseño y moda internacional y gestión empresarial; de esta manera se promovería la participación de la población en la explotación de un recurso que es la mayor riqueza de la región.

5. Organismos de apoyo

Estos incluyen las entidades de los gobiernos regional y central, las entidades de soporte y el sector financiero.

5.1. Entidades de los gobiernos regional y central

Existen dos entidades a cargo del GRP: el Pecsca y la Conacs. El Pecsca es una entidad que depende directamente de la sede central del GRP y está orientado a dar apoyo focalizado a las comunidades altoandinas, mientras que la Conacs es una entidad recientemente transferida por el gobierno central al GRP que fue desactivada por decisión de la actual gestión. Su labor central era llevar los libros de registro genealógico de los ejemplares.

Dentro de las entidades del gobierno central solo se encuentra el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA), entidad dependiente del Ministerio de Agricultura enfocada en la investigación en desarrollo animal y transferencia tecnológica.

5.2. Entidades de soporte

Se considera como entidades de soporte a las universidades y las ONG. La Universidad Nacional del Altiplano cuenta con las carreras de medicina veterinaria y zootecnia e ingeniería agronómica y tiene un centro de investigación en la localidad de Chuquibambilla.

En cuanto a otras organizaciones, existen varias ONG que brindan apoyo en asistencia técnica y servicios educativos. Entre las principales se encuentran una de escala nacional, el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Descov), y dos de ámbito regional, el Centro de Estudios para el Desarrollo Regional (Ceder) y el Instituto Mallku, que realizan una labor enfocada en el apoyo al sector alpaquero en las comunidades altoandinas. También operan la Sociedad Peruana de Alpacas Registradas (SPAR), que asocia a un gran número de productores y criadores y canaliza recursos y asistencia técnica del extranjero, y Servicios Educativos Rurales (SER) entidad vinculada a la Iglesia que financia publicaciones pero no efectúa labor directa de campo.

5.3. Sector financiero

Respecto del sector financiero se ha encontrado que en la región existen filiales de las principales instituciones financieras pero no consideran dentro de sus políticas el otorgamiento de créditos al sector productivo de crianza de alpacas, por el alto riesgo y las distancias de los predios. Los demás eslabones de la cadena sí tienen acceso al crédito, pero solamente a través de Agrobanco, entidad financiera estatal que otorga créditos canalizados por la banca privada cuya cobertura es aún muy limitada.

Conclusiones

La estructura actual de la cadena productiva de la alpaca ha convertido a Puno en una zona donde solo se realiza actividad extractiva a la que se dedican pequeños y medianos criadores que no le dan valor agregado a la fibra, ni tienen acceso al crédito, viven en la pobreza y año a año experimentan la degradación de la calidad de la producción por las diversas fallas del sector.

Según los expertos entrevistados, se requiere orientar los esfuerzos hacia una gestión sostenible del recurso que, en primer lugar, se focalice en la recuperación de la calidad genética con tecnologías accesibles y efectivas que permitan sostener los estándares de calidad en sanidad y alimentación y de esa manera lograr un mayor valor para los productores por el precio de la fibra. Asimismo, se necesita incrementar el poder de negociación de los productores a través de estrategias de asociatividad que contrapesen la acción de los acopiadores que anticipan los pagos por la producción.

Otro factor crítico del sector que a criterio de los expertos se debe enfrentar es la inexistencia en la región de actividades de creación de valor agregado con la fibra de alpaca. Se deben orientar los esfuerzos estratégicos hacia el desarrollo de actividades industriales de transformación, diseño y confección de productos terminados. También se debe buscar una sólida integración de las actividades conexas que apoyan al sector como la industria farmacéutica veterinaria, la comercialización de maquinaria textil e insumos industriales, el transporte y el turismo.

Uno de los problemas fundamentales de las diferentes actividades de la cadena de valor alpaquera es el nivel tecnológico caracterizado sobre todo por la insuficiente capacidad de gran parte de la producción de tejidos de alpaca y los deficientes niveles de productividad, lo que se explica por las deficiencias en la calificación de la mano de obra y el empleo de máquinas antiguas o de baja calidad y la deficiente gestión empresarial.

El acceso al crédito no es un factor crítico para el desarrollo, puesto que la producción ha soportado durante décadas limitaciones financieras; sin embargo, se requiere la creación de programas de fomento del acceso al crédito que induzcan al productor hacia la asociatividad y la formalización. En los otros eslabones de la industria no hay limitaciones de acceso al crédito.

4

Planes estratégicos para el sector alpaquero 2003-2008

Este capítulo presenta la revisión de los planes estratégicos del sector con el objetivo de identificar los elementos que sirvan para determinar la estrategia y el modelo de gestión actual. La evaluación se efectúa bajo el enfoque teórico de la estrategia basada en recursos y alineamiento estratégico, dentro los ámbitos jurídico-normativo, administrativo, financiero y científico-tecnológico. Como conclusión, se analiza la eficacia del GRP en el uso de los recursos con los que cuenta la región.

Con este fin se revisó el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2006 del GRP que reproduce los lineamientos y los objetivos estratégicos de los años 2003, 2004 y 2005. Se obtuvo así una visión clara de la estrategia aplicada para el periodo de gestión 2003-2006. Con el mismo propósito, se revisó el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2007-2010 que corresponde a la actual gestión del GRP.

Para analizar los planes y los programas de acción en el sector alpaquero se consultó el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de Camélidos Sudamericanos del año 2007. Se debe señalar que ese plan se aprobó en diciembre de 2006 y que para los años anteriores las estrategias se limitaban a los planes institucionales de cada entidad. En el caso del Pecsá, la entidad rectora del sector, la revisión de la estrategia dentro del periodo 2003-2006 se circunscribe al análisis de la gestión de dicha entidad.

1. **Ámbito jurídico-normativo**

Como ya se indicó, la existencia de los gobiernos regionales en el Perú responde a la voluntad política reflejada en el Capítulo XIV de la Constitución de 1993, referido a la descentralización. Su estructura organizativa y funcional está regulada por la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Por esta razón, los gobiernos regionales están obligados a sujetarse a este marco normativo que determina sus funciones y objetivos estratégicos.

El actual proceso de descentralización, iniciado el año 2003, ha mantenido un marco normativo estable, con algunas modificaciones realizadas a través de leyes y decretos supremos complementarios. No obstante, se ha delegado a los gobiernos regionales las herramientas legales necesarias para su desenvolvimiento autónomo, sobre todo aquellas establecidas en la Constitución política de 1993, en sus artículos 192 y 200. El primero establece sus competencias y el segundo, la facultad de aprobar ordenanzas con rango de ley. Asimismo, una herramienta de gestión eficaz son las normas con rango de ley establecidas por el Decreto Supremo 060-96-PCM, que promueve la inversión privada en obras y servicios públicos.

El análisis de los planes estratégicos da como conclusión que el GRP no ha hecho uso efectivo de las facultades que le confiere la norma constitucional. La descoordinación con los representantes ante el Congreso de la República ha ocasionado la inexistencia de iniciativas legislativas de parte del GRP en favor del desarrollo regional, fundamentalmente debido a la existencia de discrepancias políticas e ideológicas; lo que se refleja en la carencia de lineamientos de política u objetivos estratégicos en los planes analizados.

Del mismo modo, las normas y los procedimientos exigidos por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) no se han establecido como parámetros de calidad en la gestión de los proyectos de inversión pública (PIP). Por el contrario, se expresa un rechazo ante las formalidades del SNIP y de los sistemas administrativos que incluyen el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el Manual de Organización y Funciones (MOF) y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

De todo lo evaluado se evidencia que el modelo de gestión del GRP no contempla el ámbito jurídico como elemental para estructurar una base burocrática orientada en un sentido técnico y racional que coadyuve a la consecución de sus objetivos estratégicos.

2. Ámbito administrativo

Dentro del análisis de este ámbito se han revisado dos grandes variables: el enfoque estratégico, que contempla el análisis de la Visión y la Misión, y los objetivos estratégicos que son los lineamientos de gestión para el sector alpaquero.

2.1. Enfoque estratégico

La estrategia se refiere fundamentalmente a la formulación de una Visión, una Misión, propósitos y objetivos, políticas y programas para llevarlos a cabo y los métodos para asegurar que la implementación cumpla con los fines propuestos (Robinson, 2004). Por ello fue necesario revisar la Visión y la Misión de los planes estratégicos del GRP y los objetivos estratégicos establecidos para el sector alpaquero. Posteriormente, se analizó el Plan Estratégico Concertado de Camélidos Sudamericanos de la Región Puno.

El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2003-2006 postula la siguiente Visión:

Puno, región autónoma y descentralizada en el marco de sus características geográficas, económicas, sociales y étnico-culturales.

Puno, región con identidad cultural propia, con población capacitada apta para emprender la conquista de mejores oportunidades de realización (GRP, 2004).

Por su parte, el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional para el periodo 2007-2010 plantea la siguiente Visión:

Somos la gran región turística del Perú, líder en desarrollo alpaquero y truchícola en el mundo; con desarrollo minero-energético, agropecuario; educación y salud integral de calidad, equidad e identidad regional con respeto a nuestra diversidad cultural y biodiversidad, en el marco del desarrollo sostenible y el espacio integrado (GRP, 2007).

Como se puede observar, existe un cambio de orientación estratégica. En el primer caso la visión es genérica en la definición de la estrategia y se orienta fundamentalmente a la capacitación de la población para que pueda desarrollarse aprovechando los recursos con los que se cuenta. En el segundo caso se puede observar una mayor especificación de las áreas estratégicas de desarrollo del ¿qué se pretende ser? y el ¿cómo? Ambas visiones no corresponden a una perspectiva de organización sino más bien a una visión de la región.

Mientras la región es una configuración geográfica y social que abarca una multiplicidad de variables abstractas, algunas de ellas intangibles desde el punto de vista jurídico y administrativo, la institución sí posee personería jurídica, configuración de recursos humanos, financieros e infraestructura asignados cuyo uso puede ser medido.

La situación descrita es crítica, pues limita todo el plan estratégico porque no permite visualizar los objetivos del GRP como organización, menos aún basada en la focalización de sus competencias centrales alineadas para el uso eficaz de los recursos, como plantea la estrategia basada en recursos. La visión del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, tal como está planteada, no permite identificar una estrategia como organización ni la orienta al ejercicio prospectivo de manejo de escenarios futuros o anticipación a la incertidumbre (Godet, 1991).

De otro lado, el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2003-2006 propone la siguiente Misión:

Fomentar el desarrollo regional integral, armónico y sostenible mediante la ejecución de corredores económicos, productivos y turístico-regionales estratégicos (transoceánica, penetración a la selva y circunlacustre), desarrollo de clúster o importantes aglomeraciones productivas alrededor de los productos potenciales como la alpaca, la trucha, los productos de la selva (especialmente café), el turismo, la minería aurífera, los cultivos andinos, la cañihua y la quinua, así como promover el desarrollo tecnificado e intensivo de los sistemas de riego existentes.

Asimismo, se busca impulsar el desarrollo humano ampliando las opciones de que disponen las personas para tener acceso a la calidad, a una vida saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos

necesarios para un nivel de vida digna, así como para la producción y la creación tecnológica y cultural (GRP, 2004).

Esta concepción de la misión corresponde a una estrategia de influencia porteriana. Nótese que la referencia a los factores del entorno es preponderante y no se menciona las competencias centrales de la organización. Tampoco define al GRP como una estructura administrativa que, bajo criterios racionales de toma de decisiones, orienta a la institución hacia el uso eficiente de los recursos (humanos, financieros, tecnológicos, etcétera) y el logro de los objetivos estratégicos.

La Misión según el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2007-2010 es la siguiente:

Somos un Gobierno Regional que busca su autonomía, promueve la descentralización, fomenta las inversiones y dirige la gestión pública para aumentar el empleo, disminuir la pobreza, fortalecer la identidad regional y modernizar el Estado.

El trabajo lo realizamos en el marco de las políticas nacionales, de las características y potencialidades propias de nuestra región, propiciando una gestión pública eficaz y transparente.

Nuestra misión es compartida y consensuada con los gobiernos locales, la cooperación técnica internacional, la empresa privada y la sociedad civil mediante un trabajo participativo, que busca aprovechar las oportunidades para mejorar las condiciones de vida de todos los puneños (GRP, 2007).

Esta misión identifica tres ejes de acción para el GRP. En el primer eje está la organización como ente promotor del desarrollo regional, considerando también la búsqueda de la autonomía y la promoción de la descentralización como tareas centrales. Estas tareas están alineadas con el marco legal, dados los principios constitucionales que consideran la descentralización y la progresiva autonomía de las regiones como política y objetivo permanente del Estado.

En el segundo eje se identifica a la organización como un nivel jerárquico de gobierno dentro de la estructura del Estado, reconociendo su rol de búsqueda del bien común a través de una gestión eficaz. Es importante resaltar que este segundo eje concuerda con el marco legal propuesto (Ley

Orgánica de Gobiernos Regionales) y se sujeta a las políticas nacionales, lo que garantiza la conservación del carácter unitario del Estado-nación.

En el tercer eje se identifica la organización como un ente integrador de actores para lograr el objetivo de desarrollo regional buscando aprovechar las oportunidades. Al igual que el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2003-2006, también se evidencia una influencia porteriana de la estrategia que se limita a sujetarse al marco legal normativo enfocándose en los factores externos, el entorno, las oportunidades o las amenazas. No orienta a la organización como ente integrador de capacidades y competencias internas.

2.2. Lineamientos y objetivos estratégicos generales

El objetivo estratégico para el periodo 2003-2006 fue formulado en el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional del año 2004 el cual no tuvo variación en los años posteriores de la primera gestión regional. Este es el objetivo señalado: «Impulsar el desarrollo alpaquero aprovechando sus ventajas comparativas y competitivas a nivel mundial».

Como se puede apreciar, plantea una visión genérica de la estrategia porteriana. Contiene una limitación estructural porque no establece objetivos que plasmen la estrategia genérica en planes concretos de desarrollo, como establece la teoría del alineamiento estratégico (Kaplan y Norton, 1996). Además, una de las conclusiones preliminares de la presente investigación es que la región no cuenta con una ventaja competitiva y, en todo caso, esta es solamente comparativa pues el objetivo estratégico analizado no está de acuerdo con la realidad regional.

Para el periodo 2007-2008 se analiza el objetivo estratégico enunciado en el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional de 2007: «Visión integral del recurso como fuente generadora de oportunidades para aprovechar las fortalezas y prever los riesgos del entorno dadas las debilidades del sector. Presentar la propuesta concreta de una entidad que asuma las funciones de desarrollo tecnológico, coordinación y concentración de esfuerzos».

Se incurre aquí en la misma visión porteriana de la estrategia que, como se ha indicado en el marco conceptual, no es la más apropiada para una

entidad pública. A diferencia del periodo anterior, el objetivo estratégico inserta la propuesta de creación de una entidad rectora del desarrollo tecnológico del sector. Aquí se puede observar una leve influencia de la estrategia basada en recursos, pero que todavía es frágil y no se plasma en los planes y los programas de acción.

2.3. Lineamientos y objetivos estratégicos específicos

Para este análisis se ha revisado el Plan Estratégico Concertado de Desarrollo de Camélidos Sudamericanos 2007. Se debe precisar que antes de la existencia de este documento de gestión, es decir, entre los años 2003 y 2006 cada institución efectuaba sus planes sin coordinación ni espacios de interlocución.

En este nivel se analiza con mayor detalle la Visión, la Misión y los objetivos estratégicos del plan específico para el sector. El cuadro 4.1 presenta la propuesta de estrategia del plan evaluado.

Cuadro 4.1. Ejes y objetivos estratégicos del Plan Estratégico Concertado de Desarrollo de Camélidos Sudamericanos del GRP, 2007

| Eje | Proyectos | Indicadores-meta | Plazo | Responsables |
|---------------------------|---|--|------------|--|
| Recursos naturales | Desarrollo de capacidades en el manejo adecuado de los recursos naturales | 30% de productores capacitados en la región | 2007- 2011 | Productores organizados Dirección Regional Agraria (DRA) Puno Desco Ceder Mallku |
| | Mejoramiento de la producción de pastos y forrajes | 20% de incremento de la oferta de pastos y forrajes | 2007- 2011 | Municipalidad Productores organizados Desco Ceder Mallku |
| | Mejoramiento de la oferta y el manejo eficiente del agua | 20% de incremento de la disponibilidad de agua | 2007- 2011 | GRP Municipalidades Distritos de riego Desco Ceder Mallku |
| | Monitoreo del impacto medioambiental en general | Estudios cíclicos del agua, los suelos, los pastos, el aire, la carne y la sangre de las alpacas | 2007- 2011 | Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena) Dirección General de Salud Ambiental (Digesa) Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) |



| | | | | |
|-------------------------------------|--|--|-------------------|---|
| <p>Mejoramiento genético</p> | <p>Programa de Mejoramiento Genético Regional para Camélidos Sudamericanos Domésticos (CSD) Proyecto línea basal de producción: <ul style="list-style-type: none"> • Mapeo de calidad de la fibra • Registros genealógicos • Infraestructura productiva • Laboratorio de fibras </p> | <p>20% de rebaños de alpacas con fibra de menos de 22 micras</p> | <p>2007- 2011</p> | <p>GRP Municipalidades DRA Puno Universidad Nacional del Altiplano (UNA) Productores organizados Desco Ceder Mallku</p> |
| <p>Salud</p> | <p>Fortalecimiento de capacidades en el mejoramiento genético</p> | <p>30% de productores capacitados</p> | <p>2007- 2011</p> | <p>GRP DRA Puno Centro de Innovación Tecnológica (CITE) Camélidos Municipalidades Productores organizados Desco Ceder Mallku</p> |
| <p>Salud</p> | <p>Desarrollo de capacidades en sanidad animal</p> | <p>20% de productores capacitados</p> | <p>2007- 2011</p> | <p>Productores organizados Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa) INIA UNA Desco Ceder Mallku</p> |
| <p>Salud</p> | <p>Programa de Prevención, Control y Erradicación de Enfermedades Parasitarias e Infecciosas Proyectos: <ul style="list-style-type: none"> • Laboratorio de análisis de enfermedades veterinarias • Implementación de botiquines • Control de enfermedades isotónicas </p> | <p>10% general de disminución de la morbi-mortalidad</p> | <p>2007- 2011</p> | <p>Productores organizados Senasa INIA UNA Desco Ceder Mallku</p> |



| | | | | |
|------------------|---|--|------------|---|
| Organización | Fortalecimiento organizacional con visión empresarial | 20% de productores comercializan con valor agregado y de manera organizada | 2007- 2011 | Productores organizados DRA Puno Municipalidades Desco Ceder Mallku |
| Comercialización | Desarrollo de capacidades para comercialización Proyectos que incluyen fibra, categorización, clasificación, centros de acopio, playas de esquila, hilo, <i>tops</i> y artesanía, y carne (charqui y embutidos) <ul style="list-style-type: none"> • Articulación de productos derivados cárnicos de alpaca y llama <i>babby</i> y <i>tuis</i> • Pielés (peletería) • Reproductores | 20% de productores comercializan con valor agregado y de manera organizada | 2007- 2011 | Productores organizados DRA Puno Municipalidades Desco Ceder Mallku |
| Investigación | Investigación en biotecnologías reproductivas Control de la sarcosistosis, distomatosis y enfermedades zoonóticas | Generación y validación de tecnología reproductiva Tecnología para su control | 2007- 2011 | UNA INIA Productores organizados Desco Senasa Productores organizados DRA Puno GRP |

Elaboración propia.

El cuadro muestra siete ejes estratégicos, de los cuales los cuatro primeros están orientados al sostenimiento de la gestión de la producción de fibra de alpaca. Ello evidencia una visión sesgada hacia las actividades extractivas que no generan valor agregado. Solo el sexto eje propone la creación de valor agregado a través de dos de sus tres proyectos. Pero es recurrente la visión limitada respecto de lo que es el verdadero desarrollo de un clúster, pues solo se propone la creación de dos miniplantas para procesamiento de fibra y pieles. Igualmente, los proyectos de investigación y desarrollo se orientan solo a la etapa de crianza.

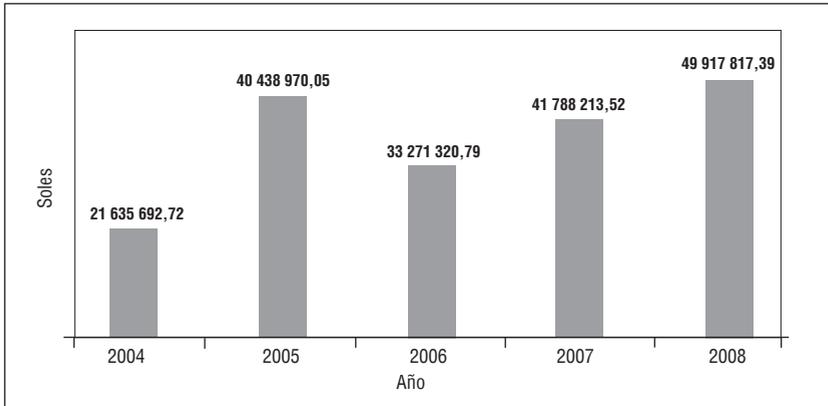
La situación descrita provoca que las fallas estructurales del sector se consoliden y se haga cada vez más difícil efectuar un cambio estructural.

3. Ámbito financiero

Para este análisis se han tomado en consideración las transferencias del gobierno central y el gasto en proyectos de inversión pública (PIP) solo en áreas productivas, exceptuando el gasto en servicios básicos de educación y salud y conservación del medio ambiente, con el propósito de tener una mejor lectura del grado de alineamiento estratégico de los proyectos.

3.1. Fuentes de financiamiento

Se ha encontrado información detallada sobre las transferencias presupuestales del gobierno central a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a partir del año 2004 en el que el monto transferido fue de 21,6 millones de soles; para el año 2005 se transfirieron 46,4 millones de soles, registrándose un incremento de 115% respecto del año anterior; el 2006 se transfirieron 32,2 millones de soles, lo que fue una caída de 28% respecto del año 2005; y el 2007 se transfirieron 41,7 millones de soles, lo que significó un incremento de 26% respecto del año 2005. El año 2008 se transfirieron 49,9 millones de soles registrándose un crecimiento de 19% respecto del año anterior cuando faltaban dos meses para el cierre del ejercicio fiscal. Esta información se detalla en el gráfico 4.1.

Gráfico 4.1. Transferencias presupuestales al GRP, 2004-2008

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

Asimismo, el cuadro 4.2 muestra la estructura de financiamiento de las transferencias presupuestales por fuentes.

Cuadro 4.2. Fuentes de financiamiento de transferencias presupuestales al GRP, 2004-2008 (soles)

| Fuente | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Canon minero | 4 503 445,00 | 23 763 148,22 | 29 209 916,43 | 35 993 203,63 | 43 023 170,18 |
| Fondo de Compensación Regional (Foncor) | 17 130 186,00 | 18 545 657,96 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Canon forestal | 2 061,72 | 446,16 | 6 140,36 | 2 589,97 | 22 876,00 |
| Regalías mineras | 0,00 | 4 129 718,31 | 4 055 264,00 | 5 792 419,92 | 6 870 680,12 |
| Canon hidroenergético | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1 091,09 |

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

* Solo incluye hasta octubre.

Como se aprecia en el cuadro, el canon minero es la principal fuente de financiamiento. En el año 2004 fue 4,5 millones de soles y se incrementó a 23,7 millones en 2005, es decir, tuvo un crecimiento de 420%, lo que coincide con el alza de los precios de los minerales en el mercado internacional. En el año 2006 el canon minero aumentó a 29,2 millones de soles, 19%; mientras que el año 2007 subió a 35,9 millones de soles, también un incremento de 19%; hasta dos meses antes de terminar el ejercicio 2008 había llegado a 43 millones de soles, lo que significó un crecimiento de 16% respecto del año

anterior. Se puede considerar que se había llegado a una estabilización del crecimiento luego del abrupto aumento del año 2005.

En cuanto al comportamiento de las otras fuentes de recursos, se puede observar que el Fondo de Compensación Regional (Foncor) en el año 2004 fue 79% del total de las transferencias y para el año 2005, el 40%. Se eliminó en los años posteriores, lo que se explica por el incremento de las asignaciones provenientes del canon minero. Otros recursos como el canon forestal y el canon hidroenergético no son significativos, salvo las regalías mineras que de 4,1 millones de soles en 2004 pasaron a 6,8 millones en 2008.

3.2. Gasto en proyectos de inversión pública

El GRP cuenta con siete unidades ejecutoras, las cuales se detallan en el cuadro 4.3.

Cuadro 4.3. Unidades ejecutoras del GRP

| |
|---|
| Sector 99: Gobiernos Regionales |
| Pliego 458: Gobierno Regional Puno |
| Unidad ejecutora |
| 001-902: Región Puno-Sede Central |
| 003-904: Región Puno-Programa Regional de Riego y Drenaje |
| 005-906: Región Puno-Programa de Apoyo al Desarrollo Rural Andino |
| 006-907: Región Puno-Carretera Transoceánica |
| 100-908: Región Puno-Agricultura |
| 200-909: Región Puno-Transportes |
| 400-914: Región Puno-Salud Puno-Lampa |

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

En cifras generales, durante el periodo 2004-2008 en todas las áreas productivas se presupuestaron proyectos de inversión pública (PIP) por un monto de 188,4 millones de soles, de los cuales 11,1 millones correspondieron a proyectos del sector alpaquero, solo 5,9% del total. Esta cifra resulta ínfima dadas las características del sector y su urgente necesidad de integrar todas las actividades de la cadena de valor dentro de la región. Asimismo, el gasto de los PIP relacionados con el sector alpaquero fue ejecutado por las unidades Sede Central y Programa de Apoyo al Desarrollo Rural Andino.

El análisis del gasto en PIP para el sector alpaquero se efectúa para el periodo 2004-2008 debido a que el proceso de transferencia se inició el año 2003. Además, los gastos en PIP para el desarrollo de este sector no están completamente diferenciados; en muchos casos, los proyectos contemplan programas de promoción junto con otras actividades pecuarias, es decir, ganadería de ovinos y vacunos. Sin embargo, se ha podido determinar que durante el periodo de evaluación al menos se generaron 36 proyectos relacionados con el sector por un monto ejecutado de 11 103 506 soles. El detalle por año se presenta en el cuadro 4.4.

Cuadro 4.4. PIP en el sector alpaquero y montos ejecutados por el GRP, 2004-2008 (soles)

| Año | Proyectos | Monto |
|--------------|-----------|-------------------|
| 2004 | 8 | 986 663 |
| 2005 | 8 | 3 272 623 |
| 2006 | 6 | 2 670 528 |
| 2007 | 8 | 2 577 776 |
| 2008 | 6 | 1 595 916 |
| Total | 36 | 11 103 506 |

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

Según los planes estratégicos para el sector, se ha establecido una estrategia de visión integral de sus potencialidades a través de la creación de una entidad rectora que asuma las funciones de promoción del desarrollo; lo que implica una perspectiva de integración progresiva de todos los eslabones de la cadena de valor en la región, estrategia que no se ha detectado en el análisis del gasto, pues ningún proyecto se orienta a la promoción de las actividades de transformación primaria, textiles, diseño, confecciones y desarrollo de productos de exportación. Así se sigue alentando una actividad netamente extractiva que se limita a la comercialización de la fibra para su traslado a otras regiones donde sí se le da valor agregado.

4. Ámbito científico-tecnológico

El gasto en PIP relacionados con ciencia y tecnología para el sector alpaquero en la región es exiguo. El cuadro 4.5 lo muestra en detalle, de acuerdo con información del MEF, e incluye proyectos a partir del año 2003.

Cuadro 4.5. Gasto en PIP en ciencia y tecnología del GRP, 2003-2007 (soles)

| Año | Código | Proyecto | Presupuestado | Ejecutado (devengado) |
|--------------|-----------|---|----------------|-----------------------|
| 2003 | 00001-495 | Conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad de raíces y tubérculos andinos en la sierra del Perú (PER/98/G33) | 122 933 | 124 834,47 |
| 2003 | 00001-495 | Promoción de tecnología de especies olvidadas y subutilizadas vigentes en poblaciones de escasos recursos | 20 025 | 15 333,15 |
| 2004 | 20005-16 | Conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad de raíces y tubérculos andinos en la sierra del Perú | 223 542 | 104 484,23 |
| 2004 | 20003-15 | Investigación y desarrollo tecnológico | 17 573 | 14 767,25 |
| 2005 | 20005-16 | Conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad de raíces y tubérculos andinos en la sierra del Perú | 28 132 | 59 384,16 |
| 2006 | 20005-16 | Conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad de raíces y tubérculos andinos en la sierra del Perú | 0 | 29 648,55 |
| 2007 | 00001-495 | Conservación de germoplasma y biodiversidad en camélidos sudamericanos | 106 168 | 106 165,02 |
| Total | | | 518 373 | 454 616,83 |

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

Se debe agregar que en el campo de la investigación científica la región solamente cuenta con una entidad dedicada a esta labor, el INIA, que se encuentra enfocada en el proceso productivo. Según el doctor Teodosio Huanca, jefe nacional del Programa Nacional de Investigación en Camélidos de esa entidad, la solución para el sector es la creación de un centro de innovación y transferencia tecnológica para los tres grandes eslabones de la cadena productiva de la alpaca, es decir, la producción, la transformación y la comercialización (Huanca, 2008).

5. Análisis de la eficacia en el uso de los recursos

5.1. Recursos humanos

Los recursos pueden ser tanto físicos como humanos. El recurso más importante es el capital humano, factor crítico que determinará la racionalidad en la toma de decisiones, la cual a su vez incide en el uso eficiente de los demás recursos y es la base para establecer el derrotero de la organización (Wernerfelt 1984; Barney 1986, 1991).

Las transferencias para los gastos en personal provienen de recursos del gobierno central y se destinan a remuneraciones de los empleados de todas las dependencias públicas de la región, no solo de quienes laboran para el GRP. El año 2006 se atendió el pago de 32 332 trabajadores en total entre nombrados (activos y cesantes), contratados a plazo fijo y/o indeterminado y de servicios no personales, cuyo gasto total fue de 443,3 millones de soles. De este monto, 75% correspondió al pago de pensiones, es decir, 339,6 millones de soles. El pago al personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 ascendió a 97,7 millones de soles, lo que representó 22% del gasto; mientras que el gasto en personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 728 ascendió a 1,7 millones de soles, 0,4%. El gasto en personal destinado a PIP llegó a 4,2 millones de soles y representó solo 0,9% del total del gasto. El cuadro 4.6 presenta la distribución del gasto, el número de personas, los perfiles laborales y los promedios anual y mensual gastados por persona en PIP.

Cuadro 4.6. Detalle del gasto en personal asignado a PIP en el GRP, 2006

| Concepto | Personas | Gasto total | Gasto anual por persona | Gasto mensual por persona |
|---------------|--------------|---------------------|-------------------------|---------------------------|
| Titular | 1 | 46 434,00 | 49 934,00 | 4 161,17 |
| Directivos | 4 | 117 451,00 | 30 275,25 | 2 522,94 |
| Profesionales | 320 | 1 067 748,10 | 3 420,30 | 285,02 |
| Técnicos | 70 | 110 677,00 | 1 618,97 | 134,91 |
| Auxiliares | 11 | 21 910,00 | 2 064,55 | 172,05 |
| Obreros | 2 049 | 2 874 721,50 | 1 402,99 | 116,92 |
| Total | 2 455 | 4 238 941,70 | 1 741,87 | 145,16 |

Fuente: Portal de Transparencia Económica del MEF.

Según el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), el GRP cuenta con 174 trabajadores activos en planilla, de los cuales 16 son planificadores. Los trabajadores están distribuidos en 25 unidades orgánicas, de las cuales solo 5 son unidades formuladoras⁴:

- 1) Dirección de Gestión Institucional de la Dirección Regional de Educación
- 2) Gerencia Regional de Desarrollo Económico del GRP
- 3) Oficina de Administración y Planificación del GRP
- 4) Dirección Regional de Salud
- 5) Sede Central del GRP

De estas unidades, la Gerencia de Desarrollo Económico es la gestora donde nacen los principales PIP para las áreas productivas. No obstante, de los 16 planificadores con los que cuenta la entidad solo uno está asignado al área. El personal asignado a la Gerencia de Desarrollo Económico es de 16 trabajadores para sus 4 unidades orgánicas: 1 planificador, 1 especialista en finanzas, 6 directores, 2 técnicos administrativos, 2 secretarías, 2 médicos veterinarios, 1 ingeniero y 1 chofer. Asimismo, se ha detectado que el número de directores excede al número de planificadores. Esta situación no es acorde con el alineamiento estratégico de los recursos humanos en torno a los objetivos estratégicos.

En otra fase del análisis acerca de los recursos humanos se investigó la política de remuneraciones y se encontró que se desincentiva la participación del personal técnico altamente calificado por los bajos sueldos que percibe. Esto se refleja en la baja calidad técnica al momento de desarrollar los proyectos de impacto para el desarrollo regional. El promedio de remuneraciones de los planificadores es de 814,54 soles, muy cercano al promedio de ingreso de los choferes (626,56 soles). Asimismo, existen 38 directores con un promedio de ingresos mensuales de 1070,12 soles; que si bien no es un monto alto, suma en total 40 664,71 soles, lo que es significativamente mayor que el gasto en planificadores que llega a 13 032,59 soles. Esto demuestra que los recursos pueden ser mejor utilizados si se

4. Según la Ley 27293, las unidades formuladoras son las que elaboran los proyectos de inversión pública.

modifica el CAP y se considera un mayor número de planificadores en lugar de directores.

Respecto de la entidad rectora del sector alpaquero, la Conacs ha sido desactivada para darle prioridad al Pecsca.

5.2. Recursos físicos: infraestructura

Los recursos físicos son imprescindibles para el desarrollo de un clúster, por lo que se muestra a continuación un breve análisis de la infraestructura vial y de servicios de la región.

Red vial

Por excelencia, la red vial es el recurso de infraestructura más importante. En el año 1998, la región Puno contaba con 5006,37 kilómetros en vías carrozables, el mayor porcentaje nacional (7%). A ello se debe agregar que ese año se inauguró la carretera Binacional Ilo-Desaguadero y en el 2002 la carretera Puno-Arequipa, ambas asfaltadas. Asimismo, el trazo de la carretera Interoceánica del Corredor IIRSA Sur (Perú-Brasil) tiene el mayor porcentaje de kilómetros por construir dentro de la región Puno. El cuadro 4.7 presenta la red vial nacional y la de la región Puno en particular.

La red vial es básica porque provee a una región las facilidades logísticas indispensables para el desarrollo de diversas actividades económicas. En el caso de la región Puno, coincidentemente, los tramos de las principales vías nacionales (carreteras Arequipa-Santa Lucía-Juliaca-Puno y Puno-Juliaca-Cusco) e internacionales (carretera Binacional La Paz-Desaguadero-Ilo y carretera Interoceánica tramo Inambari-San Gabán-Azángaro-Puno-Moquegua) cruzan por las principales zonas alpaqueras (Mazocruz, Ilave, Lampa, Santa Lucía, San Antonio de Putina, Ayaviri, Azángaro, Macusani, Carabaya, etcétera).

Cuadro 4.7. Red vial nacional y regional, 1998 (kilómetros)

| Rubro | Total | Tipo de superficie de rodadura | | | |
|------------------------|------------------|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | Asfaltada | Afirmada | Sin afirmar | Trocha |
| Total país | 73 756,15 | 8 564,59 | 13 280,32 | 16 875,92 | 35 035,32 |
| Red vial nacional | 16 663,47 | 6 761,20 | 6 470,83 | 2 815,27 | 616,17 |
| Red vial departamental | 14 313,20 | 1 013,38 | 3 916,56 | 6 045,61 | 3 337,65 |
| Red vial vecinal | 42 779,48 | 790,01 | 2 892,93 | 8 015,04 | 31 081,50 |
| Región Puno | 5 006,37 | 615,73 | 793,42 | 956,40 | 2 640,82 |
| Red vial nacional | 1 227,90 | 517,03 | 461,07 | 233,00 | 16,80 |
| Red vial departamental | 1 148,15 | 57,90 | 322,35 | 371,20 | 396,70 |
| Red vial vecinal | 2 630,32 | 40,80 | 10,00 | 352,20 | 2 227,32 |
| Resto del país | 68 749,78 | 7 948,86 | 12 486,90 | 15 919,52 | 32 394,50 |
| Red vial nacional | 15 435,57 | 6 244,17 | 6 009,76 | 2 582,27 | 599,37 |
| Red vial departamental | 13 165,05 | 955,48 | 3 594,21 | 5 674,41 | 2 940,95 |
| Red vial vecinal | 40 149,16 | 749,21 | 2 882,93 | 7 662,84 | 28 854,18 |

Fuente: Dirección Regional de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción de Puno.

Servicios turísticos

El desarrollo del clúster del sector alpaquero está íntimamente ligado al sector turístico, puesto que el mercado internacional es el mercado objetivo para los productos hechos con fibra de alpaca. La región tienen una buena infraestructura de hoteles y restaurantes, sobre todo la ciudad de Puno. Asimismo, existen diversos sitios arqueológicos y pueblos con arquitectura colonial. Como se puede observar en el análisis del gasto presupuestal, durante el periodo de evaluación no hubo proyectos de desarrollo que promoviesen el uso eficiente de la infraestructura existente.

Puerto lacustre y terminales ferroviarios

El puerto de Puno, ubicado en la bahía, cuenta con buques de mediano calado que en la actualidad están siendo aprovechados para el sector turístico como buques restaurantes. Los terminales ferroviarios en Puno y Juliaca, actualmente en concesión privada a la empresa Perú Rail S. A., están en desuso y no existe ninguna acción por parte del GRP orientada a fomentar el uso de esta infraestructura con fines de explotación económica.

Servicios financieros

Todos los bancos importantes del país cuentan con agencias en las ciudades de Puno y Juliaca, además el Banco de la Nación tiene agencias en todas las capitales provinciales. El mayor movimiento de colocaciones financieras se centra en la ciudad de Juliaca (Gómez, 2008).

Infraestructura energética

La hidroeléctrica de San Gabán posee una capacidad de generación de 110 MW y está interconectada a la red eléctrica nacional. Puno tiene un alto coeficiente de electrificación (72%), como muestra el cuadro 4.8; pero el recurso energético está subutilizado por la poca actividad industrial de gran escala.

Cuadro 4.8. Región Puno: coeficiente de electrificación por provincias, 2007

| Provincia | Coeficiente de electrificación |
|-----------------------|--------------------------------|
| Puno | 85,03 |
| Azángaro | 28,93 |
| Carabaya | 67,06 |
| Chucuito | 71,47 |
| El Collao | 66,94 |
| Huancané | 54,66 |
| Lampa | 36,95 |
| Melgar | 42,52 |
| Moho | 55,08 |
| San Antonio de Putina | 60,13 |
| San Román | 87,35 |
| Sandia | 54,21 |
| Yunguyo | 87,05 |
| Total | 72,00 |

Fuente: Ministerio de Energía y Minas (MEM).

Infraestructura industrial

En la década de 1960 se creó el Parque Industrial de Taparachi, al sur de la ciudad de Juliaca, el que ha tenido un desarrollo incipiente y en la actualidad se ha convertido en fuente de especulación urbana. Las pocas empresas asentadas en él no tienen actividad industrial y su infraestructura está dedicada a fines de almacenamiento. Durante el periodo de evaluación del presupuesto no se han encontrado proyectos que promuevan la utilización de esta infraestructura para fines industriales.

Infraestructura educativa superior

Existe una universidad nacional, la Universidad Nacional del Altiplano (UNA), ubicada en la ciudad de Puno, que cuenta con excelente infraestructura y equipamiento pero que ha desconcentrado sus recursos e implementado carreras profesionales que no responden a las necesidades del desarrollo regional. En Juliaca operan dos universidades privadas, la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez y la Universidad Unión, y hasta tres universidades de otras localidades con extensiones de carreras profesionales en su mayor parte no acordes con las necesidades de la región (Cuentas, 2008). También existen dos institutos superiores tecnológicos estatales y el CITE Alpaca.

En líneas generales, el análisis de la infraestructura con la que cuenta la región muestra que está siendo subutilizada. Esta afirmación se corrobora con la falta de visión de clúster en las políticas de gestión del GRP, que se refleja en la no existencia de proyectos sectoriales que integren el uso eficiente de la infraestructura.

Conclusiones

En cuanto al enfoque estratégico, la Visión de los planes estratégicos analizados no corresponde a una estrategia organizacional, pues no existe una verdadera visión de la organización que permita un ejercicio prospectivo, simplemente se sugiere un estado ideal de la realidad regional futura, mas no cómo se llegará a ese estado y el papel de la entidad en este proceso.

La Misión refleja la influencia de la estrategia tradicional (Porter, 1991) basada en los factores de competitividad de la industria focalizada en los factores externos, lo cual, como se ha explicado en el marco conceptual, no es lo más adecuado para una entidad pública.

Igualmente, los objetivos estratégicos corresponden a un análisis FODA centrado en los factores externos oportunidades y amenazas, lo que según la estrategia basada en recursos resulta limitado para una entidad pública.

El uso de los recursos en los ámbitos jurídico-normativo, administrativo, financiero y científico-tecnológico no está alineado con los objetivos estratégicos que plantean los planes analizados. La investigación efectuada ha puesto en evidencia la existencia de muchos pequeños proyectos sin relevancia ni impacto real para el desarrollo productivo del sector alpaquero, los cuales no son los que necesita la región según el criterio de los expertos entrevistados. No existen proyectos orientados a la visión de desarrollo del clúster.

Pese a que la generación de proyectos de inversión pública es el principal producto del GRP, no se cuenta con el número de planificadores necesarios y los que existen están mal motivados con remuneraciones que no les permiten condiciones mínimas de vida. Por el contrario, existe un excesivo gasto en cargos directivos que son de confianza, cuyo nombramiento no responde a criterios técnicos.

La infraestructura con la que cuenta la región presenta condiciones interesantes para impulsar el desarrollo del clúster del sector alpaquero, pero está subutilizada. No se han encontrado proyectos destinados a la incorporación de la infraestructura existente para su explotación económica.

5

La toma de decisiones en el Gobierno Regional Puno: el caso del Pecsca

El presente capítulo analiza la toma de decisiones dentro del Gobierno Regional Puno. Para ello se desarrolla el caso del Proyecto Especial de Camélidos Sudamericanos bajo el marco conceptual de los modelos de decisión propuesto en el capítulo 1.

1. La organización: el Pecsca

1.1. Reseña histórica

El Gobierno Regional Puno tiene bajo su responsabilidad el Pecsca, creado por la Ley 25023, Ley Orgánica de la Región Moquegua-Tacna-Puno, del 6 de setiembre de 1991. El Pecsca es un órgano con dependencia presupuestal y administrativa del GRP, constituyéndose de esta manera en un organismo operativo para las actividades agrícolas y pecuarias. Tiene como misión promover el desarrollo integral de la alpaca mejorando sus índices productivos con el propósito de incrementar el nivel de vida de los criadores alpaqueros, mediante el mejoramiento genético utilizando biotecnología, sanidad y alimentación de los camélidos bajo el ámbito de influencia del proyecto. Además de buscar mayor utilidad a los productos derivados a través del incremento del valor agregado.

Esta entidad es un órgano de línea dentro del organigrama del GRP y pertenece a la Gerencia Regional de Desarrollo Económico, la cual está dividida en dos subgerencias: Subgerencia de Desarrollo Agropecuario (en la cual se encuentra el Pecsca) y Subgerencia de Desarrollo Productivo, Comercio y Servicios.

1.2. Rol y objetivos estratégicos

Según el Plan Estratégico Institucional del Pecsca para el año 2007, su objetivo estratégico es impulsar el desarrollo tecnológico e integrado del sector alpaquero aprovechando sus ventajas comparativas y competitivas en el contexto internacional. Sus objetivos específicos se detallan a continuación:

- 1) Implementar acciones de prevención, control y tratamiento de enfermedades parasitarias, infecciosas de los camélidos sudamericanos y las provenientes de canes (zoonótica).
- 2) Promover actividades de mejoramiento genético para fortalecer las características fenotípicas y genotípicas deseables en la alpaca.
- 3) Promover la transferencia de nuevos conocimientos técnicos en la producción alpaquera a través de la capacitación permanente.
- 4) Implementar áreas con pastos cultivados en la zona de influencia del proyecto.
- 5) Promover la transformación y la comercialización de los productos derivados de la alpaca, orientada a generar un mayor valor agregado.
- 6) Contribuir al incremento de la producción y la productividad alpaquera con el fin de mejorar los niveles de bienestar de los productores.

De otro lado, sus políticas y/o estrategias de acción, son:

- 1) Generar espacios de interlocución y formulación de estrategias de racionamiento interinstitucional en el proceso de generación y transferencia tecnológica.
- 2) Generación y transferencia de tecnología en función de la oferta y la demanda de tecnología en el sector alpaquero.

- 3) Trabajar con el productor alpaquero, capacitarlo y promover la mejora en la calidad de los pastos naturales y la calidad genética de los animales.
- 4) Organizar a los productores alpaqueros (asociaciones) con el propósito de mejorar sus ingresos, ofrecer sus productos (principalmente fibra) y vender directamente a las compañías mayoristas.
- 5) Generar mercados de consumo de carne de camélidos (carne sin grasa que no origina colesterol).
- 6) Industrialización de los productos derivados de la alpaca en los mercados regional, de la macrorregión sur y todo el país.
- 7) Promover la formación de alianzas estratégicas (interinstitucional, interregional), que posibiliten la materialización de los propósitos de desarrollo de los involucrados en el sector alpaquero.
- 8) El Pecsca deberá generar una institucionalidad para el trabajo en equipo que propenda a declarar la alpaca un producto emblemático de la región Puno y el Perú.

1.3. Problemática institucional

De manera general, y en consideración a los objetivos y los planes de acción del Pecsca, los expertos y los actores entrevistados declararon que los principales problemas de la entidad son los escasos recursos económicos asignados en función al ámbito de influencia del proyecto, pues la actividad alpaquera requiere de una atención integral y permanente por la importancia de la actividad para el poblador altoandino.

La inestabilidad del personal técnico y profesional y del director ejecutivo en las actividades y las acciones que ejecuta el Pecsca afecta el desarrollo de las actividades en forma eficiente y oportuna (continuos cambios de personal).

Asimismo, el recorte y las habilitaciones inoportunas del presupuesto programado, generan el retraso y el incumplimiento de las metas previstas en cuanto a adquisiciones de bienes y servicios. De otro lado, el apoyo logístico no es el conveniente, por ejemplo, existen motocicletas en desuso (para dar de baja), lo que repercute en el cumplimiento de las metas de las actividades de campo.

Por último, las restringidas acciones de seguimiento a las actividades ejecutadas en el campo por el personal profesional y técnico, por limitaciones presupuestales que muchas veces imposibilitan realizar un seguimiento permanente, y los limitados niveles de coordinación entre la Oficina de Supervisión del GRP y el personal responsable de campo del proyecto.

1.4. Papel de la administración

Los campos de la gestión del Pecsca en el ejercicio presupuestal durante los cuatro años de análisis fueron: a) gestión administrativa, b) gestión de planeamiento y c) gestión de la Oficina Técnica de Desarrollo Agropecuario.

El Pecsca tiene cuatro componentes directamente referidos a la actividad alpaquera:

- Centro de Producción y Distribución de Alpacas (CPDA)
- Desarrollo Integral de la Alpaca (DIA)
- Asistencia Técnica en Manejo de Camélidos (ATMC)
- Innovación y Transferencia Tecnológica de Camélidos Sudamericanos Domésticos (ITTCSA)

Gestión administrativa

El Pecsca es la dependencia encargada de la elaboración y la remisión de la información correspondiente al área de administración del GRP.

Ha efectuado la distribución y la entrega de productos veterinarios a las subsedes del proyecto, entregado *kits* de productos veterinarios para las ferias agropecuarias en toda la región. Ha brindado apoyo al Comité Especial Permanente de Adquisiciones del GRP en la compra de productos veterinarios para el proyecto y ha realizado la culminación de los trámites administrativos y financieros de los cuatro componentes.

Gestión de planeamiento

Ha planificado el desarrollo integral y sostenido del sector alpaquero de la región y elaborado diversos documentos normativos para el desarrollo del proyecto.

Tiene a su cargo la formulación del Plan de Desarrollo Concertado del Pecsca 2003-2006, incluyendo la ejecución y el control del proceso presupuestario 2003-2006, la programación y la formulación presupuestaria 2003-2006, el cierre y la conciliación del presupuesto 2003-2006, y la elaboración y la evaluación de los expedientes técnicos de inversión pública de los componentes.

Sus documentos normativos de gestión son el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y el Manual de Organización y Funciones (MOF).

Gestión técnica

En la ejecución de los componentes se ha establecido los indicadores de los niveles tecnológicos que se buscan en la crianza de alpacas:

- Tasa de fertilidad: 82%
- Tasa de natalidad: 68%
- Criterios de selección: 70% de finura de la fibra
30% de formación fenotípica
- En reproductores: 23 micras de finura de fibra

1.5. Gasto en proyectos de inversión pública

Para conocer mejor la orientación de los componentes del Pecsca se tomará como referencia la ejecución presupuestal del año 2005, en el que los montos asignados a los PIP llegaron a casi un millón de soles. El total de las asignaciones de presupuesto para los componentes del Pecsca, según la Estructura Funcional Programática, se muestra en el cuadro 5.1. El detalle de la estructura presupuestaria de cada componente se presenta en los cuadros 5.2, 5.3, 5.4 y 5.5.

**Cuadro 5.1. Asignaciones presupuestales a los PIP del Pecsca
por fuente de financiamiento, 2005 (soles)**

| Fondo de Compensación Regional | Monto |
|---|----------------|
| 3.08991 Centro de Producción y Distribución de Alpacas (CPDA) 00001 Producción de reproductores de calidad genética | |
| 6.0. Gastos de capital | |
| 6.5. Inversiones | 137 875 |
| 3.08992 Desarrollo Integral de la Alpaca (DIA) 00001 Mejoramiento de la calidad genética de camélidos | |
| 6.0. Gastos de capital | |
| 6.5. Inversiones | 198 294 |
| 3.09604 Asistencia Técnica en Manejo de Camélidos (ATMC) 00001 Asistencia técnica a camélidos | |
| 6.0. Gastos de capital | |
| 6.5. Inversiones | 190 000 |
| 3.39020 Innovación y Transferencia Tecnológica de Camélidos Sudamericanos Domésticos (ITTCS D) 00001 Mejorar genéticamente la alpaca de color mediante la selección | |
| 6.0. Gastos de capital | |
| 6.5. Inversiones | 356 726 |
| Recursos directamente recaudados | 32 269* |
| Total | 915 164 |

Fuente: Información sobre el proceso presupuestario, 2005.

Elaboración propia.

* Crédito suplementario según Resolución Ejecutiva Regional 265-2005-GR-GR Puno.

**Cuadro 5.2. Estructura presupuestaria del componente
Centro de Producción y Distribución de Alpacas (CPDA)**

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|-------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Asistencia técnica | Cabezas | 13 616 | 62 473 |
| Capacitación | Cursos | 20 | 14 197 |
| Implementación de centro de producción y distribución de alpacas | Centros | 5 | 43 880 |
| Gastos generales | | | 12 055 |
| Gastos de supervisión | | | 5 270 |
| Total | | | 137 875 |

Fuente: Perfil y Expediente Técnico del CPDA 2005.

Elaboración propia.

**Cuadro 5.3. Estructura presupuestaria del componente
Desarrollo Integral de la Alpaca (DIA)**

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|--|---------------------|----------------|------------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Campañas de sanidad animal | Dosis/cabeza | 144 450 | 118 755 |
| • Control de sarna | Dosis/cabeza | 45 000 | |
| • Dosificación contra gastroenteritis | Dosis/cabeza | 45 000 | |
| • Campaña de enfermedades infecciosas (madres) | Dosis/cabeza | 27 000 | |
| • Campaña de enfermedades infecciosas (crías) | Dosis/cabeza | 13 500 | |
| • Dosificación para la distomatosis | Dosis/cabeza | 13 500 | |
| • Dosificación de carnes | Dosis/cabeza | 450 | |
| Intercambio de reproductores para empadre | Cabezas | 818 | |
| Capacitación | Eventos | 8 | 8 000 |
| Asistencia técnica | Cabezas | 45 000 | 31 200 |
| Gastos generales | | | 17 243 |
| Gastos de supervisión | | | 8 621 |
| Total | | | 198 294 |

Fuente: Perfil y Expediente Técnico del DIA 2005.

Elaboración propia.

**Cuadro 5.4. Estructura presupuestaria del componente
Asistencia Técnica en Manejo de Camélidos (ATMC)**

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|---------------------|---------------|------------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Mejoramiento genético | | 11 630 | 50 049 |
| Selección e intercambio de reproductores de alpacas | | 13 | 17 631 |
| Selección de vientres | Cabeza | 2 043 | 3 412 |
| Parición | | 1 509 | 5 688 |
| Empadre | | 2 119 | 10 237 |
| Manejo ganadero | | 5 946 | 13 081 |
| Sanidad animal | | 62 359 | 93 074 |
| Carga parasitaria laboratorio | Cabeza | 2 986 | 6 420 |
| Endoparasitismo | Cabeza | 21 676 | 33 164 |
| Ectoparasitismo | Cabeza | 28 741 | 38 513 |
| Enfermedades infecciosas | Cabeza | 7 780 | 12 837 |
| Dosificación de canes | Cabeza | 1 176 | 2 140 |
| Transferencia tecnológica | | 26 | 23 138 |
| Capacitación: manejo, control de calidad de fibra, alimentación, sanidad animal y mejoramiento genético | Evento | 10 | 6 346 |
| Formación de promotores | Promotor | 14 | 14 882 |
| Informe técnico de estudio de caracterización de fibra | Estudio | 2 | 1 910 |
| Gastos generales | | | 16 626 |
| Gastos de supervisión | | | 7 113 |
| Total | | | 190 000 |

Fuente: Perfil y Expediente Técnico del ATMC 2005.
Elaboración propia.

Cuadro 5.5. Estructura presupuestaria del componente Innovación y Transferencia Tecnológica de Camélidos Sudamericanos Domésticos (ITTCSD)

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Promover eventos para concertación | | | 11 200,00 |
| Reuniones de cadenas productivas | Reunión | 10 | 3 200,00 |
| Mesas de diálogo | Mesa | 4 | 8 000,00 |
| Mejoramiento genético | | | 157 114,18 |
| Empadre controlado | Cabeza | 31 950 | 31 950,00 |
| Selección cualitativa y cuantitativa de alpacas | Cabeza | 41 009 | 23 375,12 |
| Capacitación y transferencia tecnológica | Evento | 15 | 15 000,00 |
| Inseminación artificial | Cabeza | 2 500 | 38 021,48 |
| Transferencia de embriones | Cabeza | 1 000 | 48 767,58 |
| Sanidad animal | | | 155 623,62 |
| Enfermedades infecciosas | Cabeza | 8 500 | 22 694,84 |
| Enfermedades carenciales | Cabeza | 15 500 | 31 963,76 |
| Enfermedades ectoparasitarias | Cabeza | 54 970 | 90 499,17 |
| Enfermedades endoparasitarias | Cabeza | 31 470 | 10 465,85 |
| Gastos generales | | | 22 798,00 |
| Gastos de supervisión | | | 9 990,20 |
| Total | | | 356 726,00 |

Fuente: Perfil y Expediente Técnico del ITTCSD 2005.
Elaboración propia.

1.6. Proceso de entrega del servicio

Con base en los proyectos de la entidad se sustentan los cinco pilares que forman el paquete que se entrega a los beneficiarios: mejoramiento genético, sanidad animal, alimentación animal, capacitación y asistencia técnica. Se establecen reuniones en coordinación con el alcalde, el gobernador o el presidente de la comunidad y se explica el paquete que tiene el Pecsca para la comunidad, el cual se entrega entre marzo y abril, y en diciembre se hace la evaluación.

Este proceso es monitoreado todos los meses por una persona capacitada de la entidad, siempre con la supervisión de una autoridad local, sea el presidente de la comunidad o los líderes que el Pecsca ha formado para que lo evalúen y para que, al final, cuando el proyecto termine, puedan seguir manteniéndolo.

Se han presentado algunos problemas como la lentitud en la entrega del servicio debido al retraso de los calendarios de compromisos los primeros meses de cada año, pues a partir de la entrega del presupuesto asignado recién se puede iniciar la ejecución de acuerdo con los perfiles de los componentes aprobados por el SNIP. Por esta razón se dejan de ejecutar algunas labores previstas en el calendario alpaquero para su realización en el primer trimestre de cada año.

Las solicitudes del calendario de compromisos que se presentaron a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial no fueron atendidas en su oportunidad, lo cual repercutió en el desarrollo normal de las actividades del proyecto, pero aun así se logró cumplir todas las metas y los objetivos planteados por este.

Además, la ejecución de los presupuestos autorizados se realizó mediante los procesos administrativos de la Sede Central, los cuales retrasaron la atención oportuna de los requerimientos para el cumplimiento de sus objetivos. Asimismo, las metas físicas programadas se ejecutaron con alguna dificultad (de acuerdo con el calendario alpaquero), debido a la demora en la autorización de calendario y a la atención inoportuna de la solicitud de requerimientos por parte de la Sede Central, la cual está sujeta a la atención de la Oficina de Abastecimientos.

También fue un problema la falta de logística adecuada (especialmente movilidad) para el desplazamiento y la llegada de los técnicos a las comunidades y el cumplimiento de las metas y los objetivos. Otro factor que influyó es que las zonas donde se desarrolla la actividad alpaquera son de topografía accidentada, lo que algunas veces dificulta realizar el trabajo con eficiencia.

2. La toma de decisiones en el Peca

2.1. Identificación de los actores

Según los entrevistados, los principales actores que se ha podido identificar en orden de importancia y peso en las decisiones, son los siguientes:

- 1) El Consejo Regional
- 2) El presidente regional
- 3) El gerente de Desarrollo Económico
- 4) El equipo técnico multidisciplinario del Pecsca
- 5) El director ejecutivo del Pecsca
- 6) Los líderes de las comunidades campesinas
- 7) Otras entidades (como INIA o Desco)

2.2. Proceso formal e informal de la toma de decisiones: implicancias

Las decisiones recaen en el Consejo Regional y el presidente regional, el gerente regional y la Subgerencia de Desarrollo Agropecuario; ellos son los encargados de proponer los proyectos. Para hacerlo, reciben información del ingeniero agrónomo y el especialista en finanzas quienes recogen y analizan la información. El gráfico 5.1 muestra el diagrama del modelo de decisión.

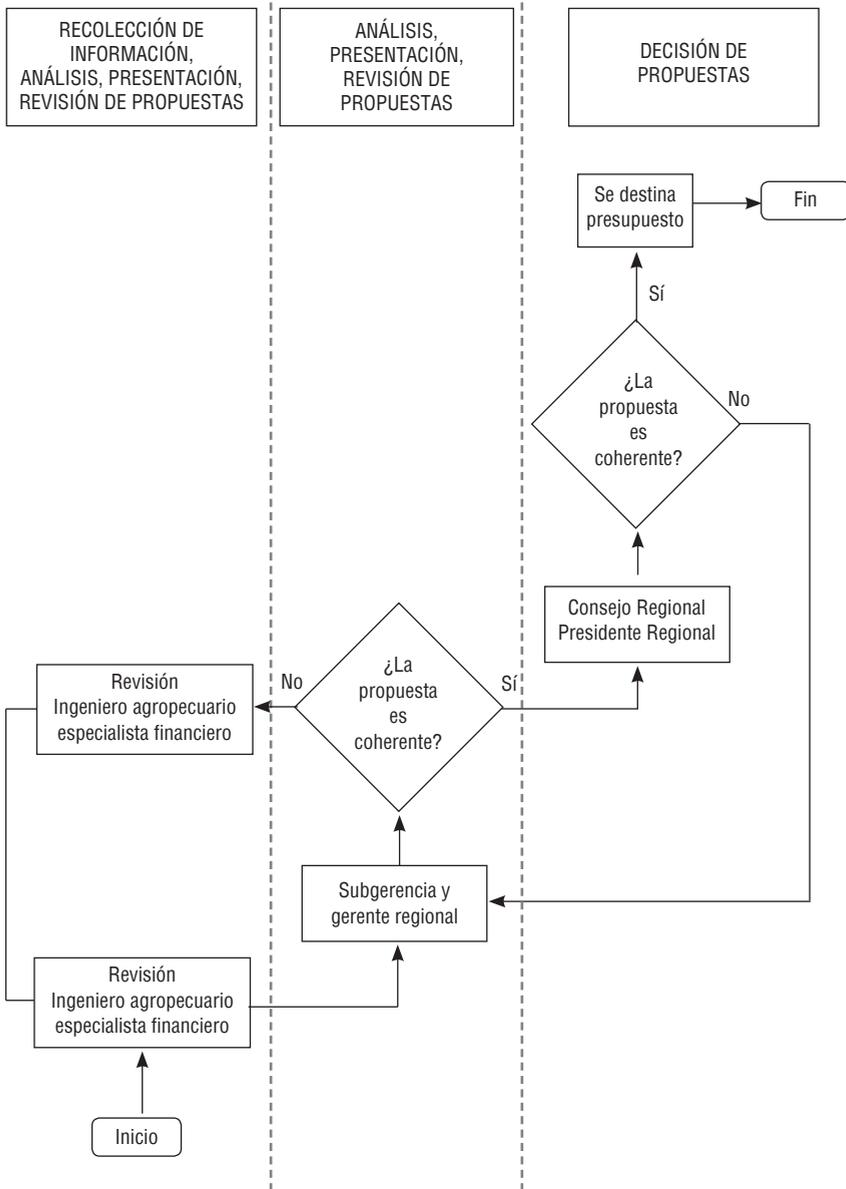
2.3. Identificación de problemas en la toma de decisiones

El doctor Alfredo Valdez Gutiérrez, director ejecutivo del Pecsca durante el periodo 2003-2006, afirma que las decisiones en la entidad se toman en los distintos niveles por todos los gerentes, los directores y los jefes de la administración pública de la región y que, cuando dejó el cargo, la alpaca dejó de tener la prioridad que tenía, para luego ya no darle la importancia debida⁵. Posteriormente hubo cambios radicales y el nuevo presidente regional se dedicó a inaugurar escuelas dejando de lado el mayor recurso de la región.

A pesar de tener reuniones con todos los niveles, son los funcionarios de alto nivel quienes toman las decisiones sobre el destino del presupuesto, que no necesariamente se orienta a actividades que generarán valor en el sector alpaquero. El doctor Valdez se enfrentaba a la política de los gerentes y la Oficina de Abastecimientos porque no hacían las adquisiciones requeridas en general ni de combustible en particular: «Todo en el Pecsca se hace a destiempo».

5. Entre los años 2003 y 2006 la gestión del GRP correspondió al movimiento Marka, cuyo símbolo electoral es una alpaca.

Gráfico 5.1. Modelo de decisión formal en el Peca



Fuente: Manual de Organización y Funciones (MOF) del GRP.
Elaboración propia.

El doctor Ernesto Corrales Herrera, director del Pecsca durante el periodo 2003, afirma que las decisiones en el Pecsca no se toman en serio porque a pesar de que se reúnen con todos los alpaqueros y ellos les hacen llegar sus necesidades, estas se quedan allí. Quienes toman las decisiones son los directores y ellos cambian el destino del presupuesto y el personal técnico que labora en el Pecsca solo puede aceptar las propuestas de la alta dirección, las cuales son proyectos de corto plazo que no van más allá de tres años.

Por su parte, el doctor Teodosio Huanca Mamani, jefe nacional del Programa Nacional de Investigación en Camélidos, afirma que las decisiones deberían basarse en los proyectos. El Pecsca presenta los proyectos para que sean aprobados por el SNIP que asigna el dinero que tiene que cumplir el objetivo para el cual se elaboró determinado proyecto, pero, según Huanca Mamani, las decisiones o las actividades se cumplen de acuerdo con lo que piensa el jefe del Pecsca y los beneficios que se obtendrán en el largo plazo.

Es criterio común de los entrevistados que los dos grandes problemas en la toma de decisiones son la influencia de los criterios políticos y la poca eficacia operativa en los procesos para la entrega oportuna del servicio.

2.4. Decisiones que deben tomarse

Según los entrevistados, para que la entidad cumpla cabalmente sus objetivos de impulsar el desarrollo del sector alpaquero deben tomarse cuatro decisiones:

- 1) Reestructuración de la entidad que debe pasar de unidad formuladora a unidad ejecutora, según la estructura programática establecida en el Presupuesto General de la República. Con ello se evitarán los conflictos con la Oficina de Abastecimientos que no proporciona los requerimientos en el tiempo adecuado.
- 2) Integrar las actividades de transformación primaria y diseño y confecciones como el objetivo fundamental para abarcar todos los eslabones de la cadena productiva desde el nacimiento de la alpaca hasta la venta y la comercialización de productos terminados. Tener una visión integral de la explotación del recurso.

- 3) Establecer como política mantener los cuadros técnicos en el largo plazo y evitar la alta rotación que existe en la actualidad.
- 4) Aprobar un calendario de reuniones de coordinación entre la Oficina de Supervisión y el personal responsable del Pecsá, como política indispensable de gestión.

2.5. Análisis de los modelos de decisión

Para analizar los modelos de decisión se debe tener en cuenta que el mayor problema en Puno son los índices de analfabetismo y pobreza en que viven las familias dedicadas a la crianza de alpacas.

Otro problema es que los dos últimos presidentes regionales enfrentaron un importante obstáculo de legitimidad. Los triunfos de los presidentes elegidos sobre sus rivales no fueron contundentes, pues el electorado está diversificado y en muchos casos, fragmentado. Ante tal dispersión, no existe una mayoría claramente definida.

La división del electorado ha conducido a la existencia de consejeros regionales de distintas orientaciones, sobre todo con presencia de agrupaciones locales, lo que hace más difíciles las negociaciones y los acuerdos dentro del Consejo Regional.

Modelo racional

El problema se plantea a partir de los motivos que enfrentan los presidentes regionales para desarrollar el sector de la fibra de alpaca, y deben decidir entre destinar los presupuestos solicitados por el Pecsá o un mayor presupuesto a otras actividades dentro de la región.

Con este modelo se puede evaluar la actuación del presidente regional como representante directo del Pecsá, lo que busca explicar las demandas que tuvieron que enfrentar los presidentes regionales para dar solución a las decisiones de desarrollo del clúster de la fibra de alpaca en la región, considerando como alternativa existente para solucionar este problema la decisión de aprobar todos los recursos para los proyectos del Pecsá o destinarles recursos parciales, a la vez que se orientaba un mayor presupuesto a

otro tipo de actividades. En la decisión acerca de esta alternativa se evalúan los beneficios y las consecuencias que tendría la decisión tomada.

Al ser el Pecsca un organismo con dependencia presupuestaria y administrativa del GRP, con autonomía técnica en el manejo y la crianza de camélidos sudamericanos (alpacas y llamas), la aprobación de los presupuestos se enmarcará en desarrollar acciones en el manejo integral de los camélidos para apoyar a todos los criadores de esta especie en la región, de tal manera que los beneficiarios tengan un respaldo para incrementar sus índices productivos en fibra y carne que se encuentran relegados, pues el impulso que reciben de algunas instituciones es insuficiente para salir de la crisis económica que experimentan.

Las consecuencias negativas se manifiestan en que debido a que la fibra de alpaca se industrializa en Arequipa, aprobar los presupuestos no generaría un valor agregado a Puno, si bien el objetivo aceptado es la búsqueda del desarrollo, este es un objetivo bastante disperso y no hay un plan de desarrollo de esta actividad que haya surtido efecto, o al menos cifras que demuestren algún cambio sustancial.

Además, en vista de que los resultados no serían de corto plazo, se generaría una imagen débil del presidente regional, ya que los pobladores de Puno están acostumbrados a acciones o resultados inmediatos. Esta decisión puede llevar a protestas sociales en Puno, pues las agrupaciones políticas se movilizarían si no ven resultados tangibles en el corto plazo. También puede tener como consecuencia no cumplir con el objetivo de reelección del presidente regional. Esta decisión puede ocasionar malestar o disconformidad entre los miembros de la agrupación del presidente regional puesto que ellos desean la reelección.

Con la opción de destinar recursos parciales al Pecsca y mayores recursos a otro tipo de actividades, el presidente regional tendría un gobierno que realiza obras que los pobladores pueden apreciar. Al destinar presupuesto para asfaltado e infraestructura vial, que son obras de corto plazo, los pobladores podrían ver y disfrutar de sus resultados, lo que fortalecería al presidente regional y a la vez cumpliría en algo con los criadores de alpaca.

Esta decisión también haría que el presidente regional cumpla con sus promesas electorales, por lo tanto su gobierno obtendría fuerza y credibilidad dentro de la región. Asimismo, se lograría reforzar el acercamiento entre el GRP y los ciudadanos. La consecuencia negativa de esta decisión sería que el presidente regional se presentaría como alguien que no cumple con sus promesas electorales, lo que podría ocasionar movilizaciones de los pobladores dentro de Puno y malestar entre los criadores de alpacas.

Evaluación de la decisión: Considerando que la decisión es desarrollar el sector de la fibra de alpaca, lo que significa destinar presupuesto a los proyectos del Pecsca, existe el peligro de dejar de lado otros proyectos, no cumplir con promesas electorales y posibles movilizaciones.

El presidente regional evalúa las decisiones planteadas desde el punto de vista de considerar su futura participación política no solamente en Puno sino en el país. De esta manera, opta por destinar parte del presupuesto para el Pecsca y otra parte para otras actividades.

Modelo burocrático

Este modelo evalúa la participación de los actores organizacionales (de acuerdo con sus responsabilidades) hacia el coordinador central, que es el presidente regional, para encontrar una solución al problema de cómo desarrollar el clúster de la fibra de alpaca.

El presidente regional tiene como alternativas de solución la decisión de aprobar todos los recursos para los proyectos del Pecsca o destinar recursos parciales a estos proyectos y a la vez un mayor presupuesto a otro tipo de actividades. Para decidir qué alternativa tomar, evalúa el nivel de satisfacción que genera la decisión, al margen de que sea o no la óptima.

Los actores organizacionales son el Consejo Regional que se encuentra fragmentado, pues en ninguno de los dos periodos analizados los presidentes han tenido mayoría. El consejo debe fiscalizar, aprobar, modificar o derogar los asuntos materia de su competencia. Asimismo, el presidente regional debe garantizar la solidez de su gobierno pero, al no contar con mayoría en el consejo, su gestión se verá afectada. Debe proponer y ejecutar el presupuesto participativo aprobado por el Consejo Regional.

El gerente regional de Desarrollo Económico debe analizar las propuestas presentadas por su equipo multidisciplinario; en caso estas tuvieran observaciones, las tendrá que conversar con su equipo o plantearlas al presidente regional, a quien está subordinado. Considera tener una participación más activa en la toma de decisiones.

El equipo técnico multidisciplinario del Pecsca analiza y plantea los proyectos al gerente regional de Desarrollo Económico. Se trata de un equipo operativo que no debería tomar decisiones pero influye en la toma de decisiones de este gerente.

Los líderes de las comunidades campesinas son quienes piden mayor apoyo para el desarrollo de su sector, solicitan al presidente regional resultados tangibles en el corto plazo. Al reunirse con el presidente y con el Consejo Regional desean ser miembros activos de la solución de los problemas y participar en la toma de decisiones. El presidente regional los toma más en cuenta cuando crean conflictos.

Otras entidades como el INIA o Desco son organismos públicos o privados que tienen entre sus objetivos promover el desarrollo sostenible del sector de camélidos sudamericanos a través del fortalecimiento de las cadenas productivas, el mejoramiento de las capacidades de sus actores y el uso racional de los recursos naturales. Garantizan el apoyo al sector alpaquero.

Evaluación de la decisión: La posición del presidente regional de dar prioridad a actividades no relacionadas con el Pecsca se aplica a este modelo organizativo que considera la satisfacción que alcanzarían los actores estratégicos dentro de los tramos de responsabilidad de sus funciones, al margen de los cuestionamientos que pueda tener la decisión en caso de no ser la alternativa óptima.

Modelo político

Cada actor está en una posición estratégica diferente, con objetivos e intereses particulares frente a la decisión que se pueda tomar para solucionar el problema del desarrollo del clúster de la fibra de alpaca en la región.

De acuerdo con las reglas de juego que se han establecido, se necesita que el decisor (presidente regional) negocie con los actores más involucrados con el problema para minimizar el riesgo de conflicto y lograr el consenso en un entorno que involucre los intereses políticos de los actores (la mayoría). Los diversos miembros de la organización aportan valores diferentes a su trabajo y, en consecuencia, no comparten significados comunes entre ellos.

Los actores, sus objetivos e intereses son el Consejo Regional y los diversos grupos a su interior que buscan alianzas, sean de corto o de largo plazo, para mejorar su posición y la de su grupo y así obtener mayor poder. Asimismo, el presidente regional tiene interés en mejorar su imagen para ser reelegible por un periodo adicional, o tener posibilidades para una próxima candidatura al Congreso de la República.

Por su parte, el gerente regional de Desarrollo Económico busca tener mayor poder, motivo por el cual toma posición con el presidente regional y también lo influencia, además de buscar beneficios personales. En cuanto al equipo técnico multidisciplinario del Pecsca, este desea conseguir ascensos, mayor poder en el corto plazo para beneficio propio y asociarse con el gerente regional para tener mayor poder frente a los demás.

Los líderes de las comunidades campesinas plantean sus problemas para que sean resueltos en el corto plazo. Cada uno busca la solución de los problemas de su propia comunidad sin un planteamiento de largo plazo.

Otras entidades como el INIA o Desco esperan una participación más activa, para lo cual realizan coordinaciones con los actores públicos y privados vinculados con los procesos productivos, comerciales y de transformación de los camélidos y sus productos derivados.

Evaluación de la decisión: Por los intereses en juego en torno a este problema de la mayoría de actores, hay fuerte presión de estos hacia el presidente regional para que decida destinar mayor presupuesto a actividades no relacionadas con el sector alpaquero. La actividad política consiste en influir en el contexto situacional para aprovechar mejor la fuente de poder y acrecentar la efectividad percibida de la cuota de poder.

El presidente regional y su equipo realizan frecuentes reuniones con los principales actores para hacer notar su preocupación y que estos se sientan partícipes de las decisiones; buscan así influir sobre la situación.

En la discusión del modelo conceptual aplicado, la decisión se puede explicar desde el modelo político, con el cual se toma la decisión de destinar mayores recursos a actividades no relacionadas con el sector alpaquero y con ello se logra la satisfacción de los actores, ubicados cada uno en posiciones estratégicas, pero no se alcanza la decisión óptima.

Al gobernar el presidente regional lo hace con un Consejo Regional fragmentado y busca alianzas con los actores estratégicos, lo cual le puede permitir el control administrativo y presupuestal de la región. Los actores estratégicos tienen diferentes metas e intereses, y buscan un mayor poder. Conforme consigan cumplir sus objetivos, tratarán de acrecentar cada vez más la efectividad percibida en el poder.

El gerente regional, si bien solamente debería presentar las propuestas de los proyectos, participa activamente en las decisiones y de esta manera busca influenciar en el presidente para obtener beneficios propios.

El presidente regional puede llegar a todos los demás actores por medio de los actores principales y así lograr un consenso, pues las organizaciones están formadas por personas y grupos de diferentes valores, metas e intereses, por tanto, se considera el modelo político como el lineamiento seguido por el decisor al optar colocar la mayor parte del presupuesto en otras actividades de la región.

Conclusiones

Las decisiones se toman bajo el modelo conceptual político, que es el imperante, buscando su inmediata legitimidad con el apoyo de la mayor parte de la población. Se logra así el fortalecimiento de la figura del presidente regional pues cumple con los objetivos prometidos en campaña, generalmente asistencialistas o de construcción de algunas obras en desmedro de verdaderos proyectos integrales de desarrollo. De esta manera, su imagen se ve reforzada y su liderazgo, aumentado dentro de la región.

Se ha identificado un modelo burocrático débil, pues, por un lado, no orienta ni canaliza las decisiones hacia criterios racionales y normalmente es burlado por salidas legales para dejar de lado proyectos importantes de desarrollo y dar prioridad a pequeños proyectos políticamente más rentables. Por otro lado, el modelo burocrático ocasiona el entrapamiento de los procesos de asignación de recursos, lo que también revela un grado de inoperancia del personal encargado, que tiene limitaciones a la hora de llevar a cabo los procesos, lo que está relacionado con la calidad del recurso humano.

El modelo racional impera en las esferas intermedias del poder, en los puestos de directores de proyectos, programas y equipos de planificación. Estos niveles jerárquicos tienen poco peso en las decisiones y están sometidos por el sistema burocrático a efectuar sus tareas según las disposiciones reglamentarias. Solo en el caso de los directores de proyecto se ha podido observar que tienen peso en las decisiones cuando discuten su presupuesto en las reuniones de Directorio o en las Mesas de Concertación Regional. La poca estabilidad que otorgan los cargos de confianza y la concentración del poder en la figura del presidente regional para decidir a quienes nombra en los cargos de mayor nivel hacen que los funcionarios asignados sigan las tendencias de la cabeza de la organización.

6

Un modelo de gestión para el desarrollo del clúster de la alpaca

Este capítulo presenta la propuesta del modelo de gestión para el desarrollo sostenible del clúster del sector alpaquero en Puno. Se ha formulado bajo el marco conceptual propuesto, los resultados del análisis de las entrevistas realizadas, las conclusiones del caso de estudio y el análisis de los planes estratégicos, es decir, los temas desarrollados en los capítulos previos.

En la primera parte se presentan los lineamientos de gestión que identifican tres ejes estratégicos de desarrollo, cada uno fundamentado en los resultados de la investigación. Para cada eje se han formulado los objetivos estratégicos según los factores críticos encontrados. En la segunda parte se efectúa la propuesta de lineamientos para el Pecsca, que traduce la estrategia genérica en acciones concretas para los ámbitos jurídico-normativo, administrativo, científico-tecnológico y financiero; de acuerdo con el marco conceptual propuesto.

1. Propuesta de lineamientos de gestión

Los lineamientos de gestión que se proponen a continuación se han elaborado a partir de las conclusiones finales de la investigación y los factores críticos hallados. El alineamiento estratégico ha sido la base conceptual

para identificar los ejes críticos para el desarrollo del clúster y de esta forma proponer los objetivos estratégicos y los proyectos necesarios.

La propuesta considera la justificación para cada eje y objetivo estratégico. Para ello se ha seguido la metodología del SNIP, que se exige para los resúmenes ejecutivos de los perfiles de proyectos de inversión; sin embargo, la propuesta no llega al nivel de detalle del análisis económico-financiero pero sí cumple con cuantificar el costo de cada proyecto.

1.1. Eje 1: Gestión sostenible de la crianza del recurso alpaca

La mala gestión de la cría de alpacas está produciendo una importante disminución en la calidad de la fibra, lo que la hace perder competitividad en el mercado nacional e internacional y lleva a que los pobladores de Puno vean afectada su economía. La calidad de la fibra está asociada a toda la actividad de la crianza, el desarrollo genético, el tratamiento de las enfermedades, la calidad de la alimentación, el mejoramiento de pastos naturales, y la permanente capacitación en esquila, empadre y destete de los productores, entre otros factores. Es necesaria la implementación de estos proyectos y su sustentación en el largo plazo para que comience a generarse el desarrollo del clúster.

Objetivo estratégico 1: Mejoramiento genético

Actualmente las investigaciones en mejoramiento genético son muy incipientes y casi nulas, estas investigaciones deberían tener un horizonte de tiempo de entre 10 y 15 años, y continuar luego con investigación de soporte.

El Estado, a través del GRP, debe priorizar el acceso al desarrollo de la investigación tendente al aumento de la calidad de la fibra, si bien este es un objetivo de largo plazo, el gobierno regional debería incluirlo dentro de su agenda como tema de carácter obligatorio el cual sería supervisado directamente por un grupo de técnicos especialistas.

Además, en Puno existe casi exclusivamente la alpaca de raza Suri pero la que está predominando es la de color blanco y se están perdiendo las de colores. Se tienen que formar grupos de crianza genéticamente puros, tanto

de forma como de color de la fibra, y en el largo plazo los vellones tienen que ser más delgados, de esta manera aumentarán la calidad y el precio.

Por otro lado, se deben desarrollar las técnicas de inseminación artificial. Una alpaca macho de alta calidad genética fecunda naturalmente a una hembra calificada, pero antes la hembra ya fue estimulada con hormonas para que produzca diez gametos a la espera del espermatozoide. Luego se recuperan estos embriones y son introducidos en otras alpacas hembras para cumplir con el ciclo reproductivo.

Asimismo, se debe continuar con el apoyo a las pocas instituciones que están haciendo investigación como el INIA Puno o el Proyecto de Investigación de Ovinos y Camélidos de la Unalm. Estas instituciones han comenzado a desarrollar la investigación genética de la alpaca y serán las encargadas de conseguir resultados sobre desarrollo embrionario y mejoramiento genético.

El proyecto plantea el mejoramiento genético por el método de selección de ejemplares que tiendan a la homogeneidad y el aumento de la finura de la fibra de alpaca.

En la actualidad se estima que existen 40 mil productores de fibra de alpaca en las zonas altoandinas de Puno, entre pequeños, medianos y grandes productores (ver cuadro 3.4).

Solo alrededor de 10% de estas alpacas son de fibra fina (menos de 22 micras), mientras el resto tiene más de 23 micras. Esta situación se torna trágica para el futuro de la industria alpaquera del país, lo que determina la urgencia de iniciar programas de selección genética de las alpacas de fibra fina y fomentar la cría separada de la llama para controlar la hibridación. Los costos del proyecto se muestran en el cuadro 6.1.

El proyecto considera las siguientes condiciones:

- 1) Se debe canalizar la inversión hacia el INIA Puno de tal manera que esta entidad especializada cuente con la inversión en equipos, investigación y capacitación de personal que requiere.

- 2) Los trabajos deben tener un horizonte de largo plazo, como mínimo diez años.
- 3) Se capacitará a los productores para comenzar a establecer en el corto plazo las condiciones mínimas de crianza y beneficiarse en el largo plazo con el mejoramiento genético.

Cuadro 6.1. Costo del Proyecto de Mejoramiento Genético

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Asistencia técnica | Cabeza | 13 616 | 62 473 |
| Capacitación | Curso | 20 | 14 197 |
| Implementación del Centro de Producción y Distribución de Alpacas | Centro | 5 | 43 880 |
| Gastos generales | | | 12 055 |
| Gastos de supervisión | | | 5 270 |
| Total | | | 137 875 |

Elaboración propia.

Con el proyecto se beneficiará a 35 mil productores que no tienen acceso a capacitación sobre crianza; además, en el largo plazo los productores se beneficiarán con las investigaciones en genética de los organismos responsables.

Garantizar que el proyecto genere los beneficios y los resultados esperados a lo largo de su vida útil dependerá de que la mejora por los productores alpaqueros de la calidad de la fibra de alpaca traiga como consecuencia un aumento en el precio y que los beneficiarios contribuyan con una tasa para que el proyecto continúe. Asimismo, el que se mantenga estará en función de que el GRP, a través de la Gerencia de Desarrollo Económico, destine el presupuesto requerido.

El gobierno regional, a través del Pecsá (unidad formuladora y ejecutora), efectuará los convenios institucionales con el INIA Puno para la operación de fondo.

Objetivo estratégico 2: Sostener los estándares de sanidad

Actualmente la mortalidad de las crías menores de un año es muy alta, el GRP a través del Pecsá debe desarrollar este objetivo con metas de corto

y mediano plazo. Se busca capacitar a los productores para disminuir la mortalidad de las crías de las alpacas; especialmente atacar la enterotoxemia, principal enfermedad infecciosa que causa la muerte de las crías. Además, este objetivo también debe incluir procesos de capacitación sobre la enfermedad más común entre las alpacas, la sarcocistosis, que disminuye la productividad al afectar las fibras musculares, esqueléticas, cardíacas y viscerales, lo que ocasiona fuertes pérdidas a los productores.

Otra actividad deberá ser la entrega masiva de vacunas para todas las enfermedades que se puedan prevenir y fomentar la educación sanitaria en la población, ya que los niños al convivir con las alpacas tienden a contagiarse de alguna enfermedad.

El proyecto se denominaría Campañas de Sanidad Animal en contra de las Enfermedades Recurrentes. El sector de pequeños productores, alrededor de 35 mil alpaqueros, sería el más beneficiado. Ellos recibirían capacitación de acuerdo con un calendario establecido.

Para lograr este objetivo se requiere capacitar a los productores y potenciar las labores de los centros de atención. Para ello es necesario que el personal capacitado en el tratamiento de enfermedades visite todas las provincias de Puno, ya que la convivencia entre el hombre y la alpaca requiere que se enseñe sobre higiene dentro y fuera del hogar para que esta convivencia no acarree enfermedades. El personal técnico debe visitar cada provincia para capacitar directamente a los productores en el tratamiento de las enfermedades de las alpacas y debe haber una distribución de vacunas y los recursos necesarios para el tratamiento de las enfermedades. Los costos del proyecto se muestran en el cuadro 6.2.

**Cuadro 6.2. Costo del Proyecto Campañas de Sanidad Animal
en contra de las Enfermedades Recurrentes**

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|--|---------------------|----------------|------------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Campañas de sanidad animal | Dosis/cabeza | 144 450 | 118 755 |
| • Control de sarna | Dosis/cabeza | 45 000 | |
| • Dosificación gastroenteritis | Dosis/cabeza | 45 000 | |
| • Campaña de enfermedades infecciosas (madres) | Dosis/cabeza | 27 000 | |
| • Campaña de enfermedades infecciosas (crías) | Dosis/cabeza | 13 500 | |
| • Dosificación distomatosis | Dosis/cabeza | 13 500 | |
| • Dosificación canes | Dosis/cabeza | 450 | |
| Intercambio de reproductores para empadre | Cabeza | 818 | 14 475 |
| Capacitación | Evento | 8 | 8 000 |
| Asistencia técnica | Cabeza | 45 000 | 31 200 |
| Gastos generales | | | 17 243 |
| Gastos de supervisión | | | 8 621 |
| Total | | | 198 294 |

Elaboración propia.

Para la sostenibilidad del proyecto se deberá realizar la suscripción de convenios por parte del Pecsca con las municipalidades distritales y comunidades de las zonas alpaqueras de toda la región, las cuales se comprometerán a recibir procesos periódicos de capacitación. Esta capacitación también debe proporcionarse a las personas que quieran aprender los mecanismos de tratamiento de las enfermedades para que se especialicen dentro de sus comunidades en la atención de las funciones básicas.

En cuanto a organización, el GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades del proyecto.

Objetivo estratégico 3: Sostener los estándares de alimentación

Como lo sugieren los expertos, se debe identificar dónde se encuentran los mejores pastos e incrementar su calidad, es decir agregarles mayores nutrientes; además, capacitar a los pobladores sobre los sistemas de riego

existentes, pues el agua se desaprovecha y afecta la producción de los pastos. Asimismo, se debe entregar semillas de pastos mejorados para que los campesinos las siembren en sus localidades y así puedan alimentar mejor a sus alpacas en forma permanente.

El GRP, a través del Pecsá, debe coordinar la suscripción de convenios con las municipalidades distritales y con el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Pronamachcs) para comprometerse a actividades periódicas de capacitación.

Además, suscribir un convenio con el INIA Puno para mejorar los niveles de productividad de los alimentos para las alpacas en sus diferentes aspectos. El Pronamachcs debe coordinar con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales la ejecución de obras de riego y otras obras rurales, de esta manera se podrá garantizar el uso eficiente del agua de riego.

El proyecto se denomina Campañas de Capacitación en Técnicas de Alimentación y Mantenimiento de los Pastos Naturales.

El sector de pequeños productores sería el principal beneficiado, unos 35 mil alpaqueros ingresarían a procesos de capacitación directa para el mejoramiento de la producción de pastos y forrajes, lo cual significaría conseguir fortalecer a las alpacas.

Para lograr el objetivo estratégico se requiere capacitar a los productores. Para ello será necesario entregar semillas de pastos mejorados para que los campesinos los siembren en sus localidades y puedan alimentar a sus alpacas en forma permanente. También coordinar con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales la ejecución de obras de riego y otras obras rurales en el ámbito del Pronamachcs. Los costos del proyecto se muestran en el cuadro 6.3.

Cuadro 6.3. Costo del Proyecto Campañas de Capacitación en Técnicas de Alimentación y Mantenimiento de los Pastos Naturales

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|-----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Capacitación: manejo, control de bofedales y calidad de pastos naturales y alimentación animal y mejoramiento | Evento | 10 | 6 346 |
| Formación de promotores | Promotor | 14 | 14 882 |
| Informe técnico | Estudio | 2 | 1 910 |
| Gastos generales | | | 16 626 |
| Gastos de supervisión | | | 7 113 |
| Total | | 26 | 46 877 |

Elaboración propia.

La sostenibilidad del proyecto se basaría en la suscripción de convenios por parte del Pecsca con las municipalidades distritales y el Pronamachcs, para comprometerse a procesos periódicos de capacitación, y la suscripción de convenios por parte del Pecsca con el INIA Puno para mejorar los niveles de productividad de los alimentos para las alpacas.

El GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades del proyecto.

Objetivo estratégico 4: Capacitar a los productores en las buenas prácticas de crianza

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los expertos, la capacitación en la crianza es vital para el desarrollo de la calidad de la fibra. El objetivo deberá ser fomentar los beneficios de la esquila de manera periódica, según el calendario alpaquero (mejorando la calidad en el trabajo de esquila, mejorará la calidad del vellón). También deberá difundir los beneficios que trae la crianza separada de llamas, vicuñas y alpacas, de manera que no se mezclen las razas. La capacitación en destete es importante ya que esta debe ser oportuna, de lo contrario, si las crías siguen lactando más allá del periodo apropiado restarán nutrientes a sus madres.

El GRP, a través del Pecsca y las municipalidades, deberá formar equipos técnicos en cada zona. Se debe canalizar la capacitación mediante el INIA

Puno, de tal manera que capacite y forme personal capaz de continuar con la capacitación por sí mismo.

El proyecto se denominará Talleres de Capacitación en el Manejo de la Crianza según Calendario Alpaquero (selección, empadre, esquila, destete, etcétera).

Los que necesitan más esta capacitación son los pequeños productores quienes constituyen 70% de los productores. Debido a su baja asociatividad no existe mecanismo que enlace los conocimientos de crianza que comparten. El proyecto contempla la formación de equipos técnicos en cada zona y la infraestructura o locales físicos, sea en la ciudad o el campo. Deberá ser canalizado por el GRP y las municipalidades, que formarán los equipos necesarios para la capacitación.

El proyecto tiene dos componentes: los recursos destinados al fondo de apalancamiento financiero y los recursos destinados para gastos en la gestión de la creación del fondo (asesoría especializada para los estudios económicos, financieros y legales). Según la evaluación preliminar de los expertos, es necesario atender al menos a 5 mil beneficiarios con un monto mínimo de mil soles por crédito/campaña anual de producción de fibra de alpaca. El fondo, según los expertos, puede apalancar créditos por hasta cinco veces su valor, será necesario destinar cuando menos un millón de soles para atender a 5 mil beneficiarios. Los costos del proyecto se muestran en el cuadro 6.4.

Cuadro 6.4. Costo del Proyecto Talleres de Capacitación en el Manejo de la Crianza según el Calendario Alpaquero

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Capacitación en técnicas de crianza (empadre, destete, esquila y otros) | Evento | 10 | 6 000 |
| Formación de promotores | Promotor | 13 | 13 000 |
| Informe técnico | Estudio | 1 | 2 000 |
| Gastos generales | | | 16 000 |
| Gastos de supervisión | | | 7 000 |
| Total | | | 44 000 |

Elaboración propia.

Con el proyecto se beneficiará a 35 mil productores que no tienen acceso a capacitación sobre crianza.

Para lograr su sostenibilidad, en el proyecto se deberán detallar los factores que garanticen que genere los beneficios y los resultados esperados a lo largo de su vida útil. Se deberá incluir los siguientes aspectos: canalizar la capacitación mediante el INIA Puno, de tal manera que capacite y forme personal para posteriores capacitaciones; y lograr convenios con las municipalidades para que sean un agente facilitador y brinden el apoyo necesario para que se realicen con éxito. Posteriormente, las municipalidades tendrán que hacer el seguimiento a las personas que fueron formadas como personal a cargo de la capacitación.

El GRP, a través del Pecsá, efectuará los convenios institucionales con las municipalidades y con el INIA Puno para la operación de fondo.

Objetivo estratégico 5: Prestar asistencia técnica permanente según las actividades del calendario alpaquero

Los programas de asistencia técnica y monitoreo deberán ser liderados por el Pecsá, que deberá formar equipos de seguimiento para diversos procesos de capacitación en los diferentes campos de crianza de las alpacas. De esta manera se busca disminuir la tasa de mortalidad, mejorar la calidad de la fibra, hacer más eficaz el tratamiento de las enfermedades, optimizar la calidad de la esquila y capacitar en los beneficios de la esquila según el calendario.

El equipo técnico debe estar formado por personal del Pecsá, el cual se encargará de la organización de todos los procesos de capacitación en la zona de influencia. Los expertos coinciden en que los planes deben establecer objetivos de largo plazo.

El proyecto se denomina Programa de Asistencia Técnica y Monitoreo por parte del Personal Técnico del Proyecto, en todas las zonas de influencia.

A pesar de que los pequeños y los medianos productores se verán beneficiados casi en su totalidad, no se debe dejar de lado a los grandes productores. De esta manera todo el grupo estará articulado.

El proyecto tiene como condiciones la formación de un equipo encargado de la organización de todos los procesos de capacitación en las zonas de influencia y que el equipo técnico esté integrado por personal del Pecsca. Los costos del proyecto se muestran en el cuadro 6.5.

Cuadro 6.5. Costo del Proyecto Programa de Asistencia Técnica y Monitoreo por parte del Personal Técnico del Proyecto

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Asistencia técnica en reproducción asistida | Campaña | 1 | 16 000 |
| Asistencia técnica en sanidad | Campaña | 1 | 48 000 |
| Asistencia técnica en esquila | Campaña | 2 | 32 000 |
| Gastos de supervisión | | | 16 000 |
| Gastos generales | | | 6 000 |
| Total | | | 118 000 |

Elaboración propia.

1.2. Eje 2: Promoción de la creación de valor agregado

Para la existencia de un clúster exitoso dentro de la región es necesario el ingreso de nuevos actores que generen competitividad. El análisis de los capítulos previos indica que no existe en Puno un eslabón que lidere la cadena de valor, por lo que es necesaria la participación del GRP en su rol de promoción del desarrollo mediante el incentivo de actividades transformadoras. Los factores críticos en este eje son la falta de una cultura de asociatividad, la inexistencia de la industria textil y la incipiencia de la industria de confecciones. Estos factores críticos se consideran en tres objetivos estratégicos.

Objetivo estratégico 6: Promoción de la asociatividad en los productores para mejorar su poder de negociación al momento de comercializar la fibra de alpaca

La baja asociatividad debida a factores culturales hace que los criadores disminuyan su poder de negociación y facilita la especulación de los compradores para la industria textil de Arequipa. La investigación ha revelado que se han desactivado trece centros de acopio en diferentes zonas alpaqueras que estaban a cargo del CITE Alpacas y las municipalidades

distritales. La propuesta del proyecto para este objetivo estratégico es la inversión en la reactivación de estos centros de acopio en coordinación con el CITE Alpacas y las municipalidades.

El proyecto de reactivación de los centros de acopio comunales en las diferentes zonas productoras se denomina Centros de Acopio, Selección y Comercialización de Fibra de Alpaca para Mejorar el Poder de Negociación de los productores de Puno, y busca incrementar el poder de negociación de los productores de fibra de alpaca, integrarlos a la actividad de selección de la fibra para mejorar sus ingresos, fomentar la formalización de la estructura societaria de las comunidades altoandinas dedicadas a la producción de fibra de alpaca y facilitar el acceso al crédito de estas comunidades.

El sector de pequeños productores que tiene a su cargo 70% de la producción de fibra carece de una cultura asociativa y está diseminado en comunidades campesinas por encima de los 4 mil m. s. n. m. en las provincias productoras de Puno.

En la actualidad, existen centros comunales de acopio y comercialización de fibra los cuales han perdido efectividad debido a las estrategias de la industria textil de adelantar las compras individuales mediante los rescataistas de lana⁶, interfiriendo con el calendario alpaquero y la asociatividad. La operación de los centros comunales por las municipalidades distritales con el apoyo de entidades no gubernamentales es insuficiente, por lo que se requiere de un mejor soporte integral de este servicio.

Para lograr este objetivo estratégico se necesita reactivar los centros de acopio existentes, potenciar la labor de las municipalidades y coordinar el apoyo de los organismos no gubernamentales. El proyecto tiene como metas el desarrollo de capacidades para la formalización y la asociatividad en los productores alpaqueros, para lo que se necesita contar con infraestructura de acopio y almacenamiento de la fibra en cada provincia. Esta infraestructura ya existe en cada zona alpaquera de las provincias, se requiere invertir en su acondicionamiento.

6. Con este propósito apelan a la compleja red de relaciones tradicionales de reciprocidad existentes en las comunidades de pastores de puna.

Se necesita también una consultoría especializada en antropología social para determinar las estrategias de cambio que permitan fortalecer una cultura asociativa en los productores altoandinos de fibra de alpaca y la formación de tres equipos multidisciplinarios para la capacitación y la asistencia técnica en la formalización societaria de las comunidades alpaqueras.

Asimismo, se debe contar con un médico veterinario, un abogado, un profesional en antropología o sociología y personal para la gestión de los centros de acopio en cada una de las provincias productoras. Cada centro deberá operar con un administrador, un jefe de almacén y diez obreros clasificadores de lana. Los costos del proyecto se presentan en el cuadro 6.6.

Cuadro 6.6. Costo del proyecto Centros de Acopio, Selección y Comercialización de Fibra de Alpaca

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Acondicionamiento de centros de acopio y selección de fibra de alpaca | Centro de acopio | 13 | 260 000 |
| Informes técnicos: estudios legales y antropológicos sobre implicancias del cambio hacia una cultura asociativa | Estudio | 2 | 20 000 |
| Capacitación en asociatividad | Evento | 13 | 13 000 |
| Asistencia técnica en formalización legal y asociatividad de las comunidades alpaqueras | Equipo | 3 | 30 000 |
| Gastos generales | | | 5 000 |
| Gastos de supervisión | | | 20 000 |
| Total | | | 348 000 |

Elaboración propia.

Con el proyecto se beneficiará a 35 mil pequeños productores de fibra de alpaca para obtener mejores precios de la industria textil.

La sostenibilidad del proyecto se basa en la suscripción de convenios por parte del Pecsca con las municipalidades distritales y comunidades de las zonas alpaqueras de toda la región para comprometer la entrega de la producción a los centros de acopio del proyecto. Con la contratación del personal propuesto, el Pecsca tendrá la capacidad de sostener integralmente

el proyecto propuesto. Los beneficiarios participarán comprometiendo su producción de acuerdo con el calendario alpaquero.

El GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades del proyecto.

Objetivo estratégico 7: Promoción de la actividad de industrialización de la fibra de alpaca

Esta actividad prácticamente no existe en Puno, 90% de la fibra acopiada va a la región Arequipa para su transformación, lo que genera una actividad netamente extractiva. En el capítulo anterior se establecieron las necesidades de ingreso de los actores en esta área productiva. Los factores culturales y económicos que afectan a la población no han hecho viable, hasta la fecha, la inversión en la industria textil en la región, por lo que es necesaria la intervención del GRP.

El proyecto para la construcción y la operación de una planta de hilado y tejido que provea a la industria de diseño y confecciones de la región y regule la especulación del monopolio de compra de fibra de la industria textil de Arequipa se denominará Centro Regional de Transformación Textil de Fibra de Alpaca.

El proyecto busca integrar las actividades de producción con las de creación de productos de valor agregado a partir de la fibra de alpaca en la región Puno, incentivar la inversión privada en la transformación textil de la fibra en la región, mejorar las condiciones de negociación de los productores de fibra de alpaca y desarrollar la creación de valor agregado en la cadena productiva.

Para lograr estos objetivos se requiere crear una industria textil en la región que, por un lado, regule el mercado de comercialización de la fibra de alpaca mediante la obtención de precios justos para los productores y, por otro, incentive la creación de una industria de diseño y confección de materia prima de calidad a precios competitivos. Para ello es necesario contar con infraestructura para el establecimiento de una planta industrial de transformación textil de fibra de alpaca. Se requerirá un terreno de 5 mil m², con un área techada de 2 mil m², ubicado en una zona industrial,

adquirir maquinaria y equipos e invertir en capital de trabajo. Los costos del proyecto se presentan en el cuadro 6.7.

Cuadro 6.7. Costo del proyecto Centro Regional de Transformación Textil de Fibra de Alpaca

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Acondicionamiento de infraestructura para planta textil | Planta | 1 | 260 000 |
| Informe técnico: estudios legales y de factibilidad | Estudio | 2 | 30 000 |
| Implementación de centro de transformación textil | Centro | 13 | 12 000 000 |
| Capital de trabajo | | | 1 750 000 |
| Gastos generales | | | 20 000 |
| Gastos de supervisión | | | 20 000 |
| Total | | | 14 080 000 |

Elaboración propia.

Con el proyecto se beneficiara a 35 mil pequeños productores de fibra de alpaca quienes obtendrán precios justos por la fibra de alpaca que comercializan. Asimismo, se promoverá el desarrollo de la industria de diseño y confecciones de prendas con valor agregado.

Para la sostenibilidad del proyecto se deberá suscribir convenios por parte del Pecsca con los centros de acopio, para comprometer la producción de fibra para ser transformada en la planta textil del GRP, y un convenio con escuelas de negocios que realicen la asistencia y la capacitación en herramientas de gestión para la operación de la planta textil.

El GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades del proyecto.

Objetivo estratégico 8: Desarrollo de la actividad industrial de diseño y confección de productos terminados de alto valor agregado

Las conclusiones han determinado que la industria de confecciones es la que mayor valor agregado crea y que en algunos casos es más rentable vender al mercado turístico que exportar. El crecimiento de 16% anual del

turismo ha convertido a la región en el segundo destino turístico del Perú y, según los expertos, se estima que Puno tiene las condiciones para un mayor crecimiento de la industria sin que ello signifique dejar de lado las exportaciones. Ante esta situación, el GRP debe intervenir en el desarrollo de capacidades en la población para la creación de valor agregado en la región.

El proyecto consiste en la creación de un Centro Educativo Ocupacional para la Industria de Diseño y Confecciones, y tiene como objetivo la transferencia tecnológica y de conocimiento a la población en general y a los actores de la cadena productiva del clúster de la alpaca de la región Puno, desde la crianza hasta la creación de productos de valor agregado.

Para ello se busca capacitar a los grupos de interés de la actividad productiva de fibra de alpaca en las prácticas de crianza adecuadas para el desarrollo sostenible y el mejoramiento de la calidad de la fibra de alpaca, capacitar a la población en la operación de maquinaria textil y de confección, diseño y confección de moda internacional y gestión empresarial para la comercialización de prendas con valor agregado fabricadas con fibra de alpaca.

Para lograr este objetivo se requiere además la creación de un Instituto Tecnológico de la Alpaca que capacite a la población en los pilares del conocimiento para el desarrollo del clúster alpaquero: industria de diseño y confección, administración y gestión comercial.

Los requerimientos físicos que tiene el proyecto son el alquiler de un inmueble con infraestructura adecuada con un área total de 600 m² con 400 m² techados de construcción de material noble y 10 habitaciones, en las ciudades de Puno o Juliaca, que cuente con maquinaria y equipos para la capacitación.

También se necesita la contratación de personal calificado para la enseñanza y la capacitación en las cuatro áreas de cobertura. Para el inicio de la enseñanza se requiere como mínimo cuatro profesores por cada área de estudios y la contratación de personal administrativo para la operación del instituto. Los costos del proyecto se presentan en el cuadro 6.8.

Cuadro 6.8. Costo del proyecto Instituto Tecnológico de la Alpaca

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|--|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Alquiler de infraestructura inmobiliaria | Inmueble | 1 | 60 000 |
| Capital de trabajo inicial para planilla de profesores y personal administrativo | Partida | 1 | 70 000 |
| Maquinaria y equipos | Taller | 2 | 70 000 |
| Gastos generales | | | 20 000 |
| Gastos de supervisión | | | 20 000 |
| Total | | | 240 000 |

Elaboración propia.

Con el proyecto se beneficiará a 35 mil pequeños productores de fibra de alpaca para obtener mejores precios de la industria textil y a la población joven de Puno. El GRP cuenta con un presupuesto asignado anualmente por diferentes conceptos. El financiamiento del proyecto se efectuará con los recursos provenientes del canon minero.

El GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades del proyecto.

1.3. Eje 3: Desarrollo de la tecnología adecuada para el soporte del crecimiento sostenible del sector

El soporte tecnológico es vital para el desarrollo del clúster. A lo largo de la investigación se ha comprobado que el Estado desempeña un papel importante en esta área. El desarrollo de competencias y capacidades en las organizaciones públicas es indispensable para la gestión del conocimiento, como parte de la estrategia basada en recursos. Por esta razón, se propone como un eje crítico el desarrollo de tecnología de soporte para el crecimiento del clúster. La propuesta contempla como objetivo estratégico la promoción de la investigación y el desarrollo tecnológico.

Objetivo estratégico 9: Promoción de la investigación y el desarrollo tecnológico

El GRP no cuenta con centros de investigación y desarrollo tecnológico. Debido a las limitaciones de recursos se propone utilizar los recursos y la

infraestructura existentes en otras entidades públicas con fines de investigación. Para ello se deben establecer programas de coordinación multisectorial con el fin de unificar los esfuerzos en torno al objetivo de desarrollo del clúster de la alpaca. Con este propósito se plantean tres proyectos:

- 1) Proyecto 1: «Alianza estratégica multiinstitucional para la investigación y el desarrollo, priorizando temas de biotecnología».
- 2) Proyecto 2: «Implementación de centros para la investigación y el desarrollo en biotecnología reproductiva en alpacas y análisis de fibra».
- 3) Proyecto 3: «Convenios internacionales para intercambio y/o pasantía de investigadores y profesionales especializados en los diferentes eslabones de la cadena productiva de la alpaca».

El proyecto «Alianza estratégica multiinstitucional para la investigación y el desarrollo, priorizando temas de biotecnología» deberá coordinar con centros de investigación tecnológica de la región los temas de investigación en biotecnología y buscará suscribir convenios multiinstitucionales para la coordinación de la investigación y la innovación para la transferencia tecnológica en actividades inherentes al clúster de la alpaca de la región.

Para lograr este objetivo se requiere la alianza estratégica multiinstitucional entre la entidad del GRP rectora del desarrollo alpaquero de la región, el Pecsca, y las diferentes instituciones dedicadas a la investigación y el desarrollo, especialmente la UNA.

El requerimiento para llevarlo a cabo es efectuar reuniones de coordinación con los diferentes centros de investigación y las cadenas productivas. Los costos del proyecto se detallan en el cuadro 6.9.

Cuadro 6.9. Costo del proyecto «Alianza estratégica multiinstitucional para la investigación y el desarrollo, priorizando temas de biotecnología»

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Reuniones de cadenas productivas y centros de investigación en desarrollo alpaquero | Reunión | 10 | 5 000 |
| Mesas de diálogo | Mesa | 4 | 8 000 |
| Gastos generales | | | 1 000 |
| Gastos de supervisión | | | 1 000 |
| Total | | | 15 000 |

Elaboración propia.

El proyecto «Implementación de centros para la investigación y el desarrollo en biotecnología reproductiva en alpacas y análisis de fibra» busca implementar dos laboratorios de biotecnología reproductiva de alpacas y un laboratorio de análisis de fibra de alpaca en cada provincia de Puno para atender a los productores alpaqueros.

Los laboratorios de biotecnología reproductiva atenderán las zonas norte y sur de la región y se instalará un laboratorio de análisis de fibra por cada provincia, para lo cual se deben adquirir los equipos necesarios. Los costos del proyecto se detallan en el cuadro 6.10.

Cuadro 6.10. Costo del proyecto «Implementación de centros para la investigación y el desarrollo en biotecnología reproductiva en alpacas y análisis de fibra»

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|--|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Implementación de laboratorio de biotecnología reproductiva de camélidos sudamericanos | Laboratorio | 2 | 240 000 |
| Laboratorio de fibra de alpaca | Laboratorio | 13 | 260 000 |
| Total | | | 500 000 |

Elaboración propia.

El proyecto «Convenios internacionales para intercambio y/o pasantía de investigadores y profesionales especializados en los diferentes eslabones

de la cadena productiva de la alpaca» se orienta a mejorar la oferta de servicios de profesionales altamente capacitados en los diferentes eslabones de esta cadena productiva. Actualmente la oferta es insuficiente, sobre todo en los eslabones industria textil y diseño de modas y confecciones de prendas con alto valor agregado. Ante esta carencia, el GRP, como ente promotor del desarrollo, debe cubrir esta brecha.

El proyecto busca la adquisición de conocimientos y experiencias internacionales (*benchmarking*) para la investigación y el desarrollo en el sector alpaquero de la región con base en programas de intercambio con entidades de prestigio internacional dedicadas a la investigación y el desarrollo en biotecnología reproductiva pecuaria y convenios de pasantía en empresas textiles de alcance global, para profesionales de las distintas áreas de la industria textil, y en empresas de la industria de diseño y moda internacional, para profesionales de la región.

Su puesta en práctica requiere representantes de alto nivel que visiten centros de investigación y universidades de Norteamérica, Europa y Asia con el fin de establecer contactos y suscribir los respectivos convenios. Los costos del proyecto se detallan en el cuadro 6.11.

Cuadro 6.11. Costo del proyecto «Convenios internacionales para intercambio y/o pasantía de investigadores y profesionales especializados en los diferentes eslabones de la cadena productiva de la alpaca»

| Rubro | Metas | | Presupuesto (soles) |
|---|------------------|----------|---------------------|
| | Unidad de medida | Cantidad | |
| Gira de promoción para establecer convenios internacionales para investigación y desarrollo a países de Norteamérica, Europa y Asia | Viaje | 3 | 40 000 |
| Becas de estudio para capacitación de técnicos de alto nivel | Beca | 2 | 60 000 |
| Total | | | 100 000 |

Elaboración propia.

Con los tres proyectos se beneficiará a 35 mil pequeños productores de fibra de alpaca para obtener transferencia tecnológica y de conocimientos que permita mejorar la productividad y la calidad de fibra.

El GRP cuenta con un presupuesto asignado anualmente por diferentes conceptos. El financiamiento de los tres proyectos se efectuará con los recursos provenientes del canon minero. El GRP, a través del Pecsca (unidad formuladora y ejecutora), pondrá en marcha la ejecución y la implementación de las actividades de los proyectos.

2. Propuesta de Plan Estratégico para el Pecsca

Una de las conclusiones más importantes de la investigación es que se requiere la creación de una entidad rectora del sector que, bajo una visión de clúster, gestione los recursos de la región en busca del objetivo principal que es la promoción del desarrollo de actividades económicas sostenibles que beneficien a la población.

En este sentido, la propuesta de esta investigación contempla la reestructuración del Pecsca y el alineamiento estratégico de sus recursos y capacidades en torno a los ejes y los objetivos estratégicos identificados y propuestos anteriormente. Contiene el enfoque estratégico para la nueva organización, el conjunto de principios filosóficos y lineamientos generales en los ámbitos jurídico-normativo, administrativo, científico-tecnológico y financiero, según el marco conceptual adoptado.

2.1. Enfoque estratégico

La Visión propuesta es: «Ser el primer proyecto especial de la región Puno y del Perú que impulsa el desarrollo económico con una gestión moderna y eficaz, que genera el desarrollo de capacidades humanas y organizacionales, alineadas en torno al desarrollo sostenible del recurso alpaquero de la región y la creación de valor agregado».

La Misión es la siguiente: «Somos una entidad del Gobierno Regional Puno que promueve el desarrollo sostenible del clúster del sector alpaquero de la región Puno. Estamos estructurados orgánica y administrativamente para utilizar eficazmente los recursos asignados, nuestro fin primordial es el bien común traducido en desarrollo para el sector alpaquero y la población de la región Puno en general».

2.2. Lineamientos de gestión

De acuerdo con el enfoque estratégico adoptado, formulamos ahora los lineamientos de gestión en los ámbitos jurídico-normativo, administrativo, científico-tecnológico y financiero.

En el ámbito jurídico-normativo, los lineamientos de gestión son tres. El primero, establecer los mecanismos legales para modificar la estructura orgánica y administrativa del Pecsca para que pase a ser a una unidad ejecutora dependiente de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico del GRP. Para ello se debe encargar a la oficina de Asesoría Legal la formulación de la propuesta dentro del marco de la Constitución Política de 1993 y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

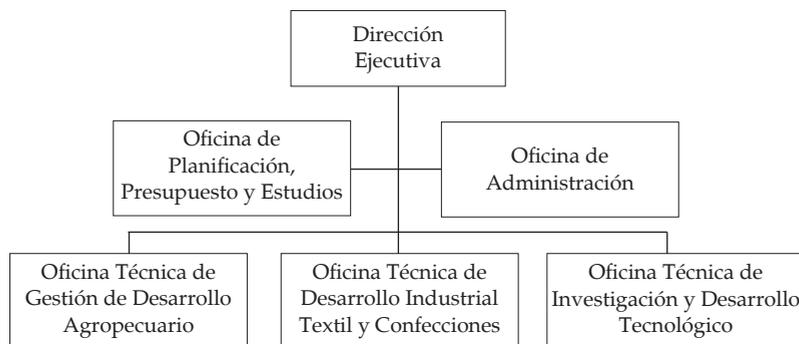
El segundo, establecer los mecanismos legales para la modificación del ROF, el MOF y el CAP del GRP y el Pecsca para alinear los recursos humanos en torno a los objetivos estratégicos para el desarrollo del sector alpaquero. Se debe encargar a la oficina de Asesoría Legal la formulación de la propuesta dentro del marco de la Constitución Política de 1993 y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En tercer lugar, establecer un marco jurídico-normativo al amparo de la facultad otorgada en el Artículo 200, Inciso 4, de la Constitución Política del Perú para utilizar los mecanismos de gestión establecidos por la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en lo referente a la gestión a través de concesiones dentro del marco de las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras y los servicios públicos de competencia de los gobiernos regionales establecidas por el Decreto Supremo 060-96-PCM.

En el ámbito administrativo los lineamientos son siete. El primero, reorganizar orgánica y funcionalmente al Pecsca. Se deben realizar los procedimientos legales para que esta entidad pase a ser una unidad formuladora del GRP y así tenga autonomía administrativa y financiera para atender con eficacia los programas y los proyectos, eliminando las barreras burocráticas que la hacen depender logísticamente de la Sede Central del GRP. El segundo, reorganizar el cuadro de asignación de personal de la entidad en torno a los ejes y los objetivos estratégicos que promuevan el

desarrollo sostenible del clúster del sector. En este sentido se propone el nuevo organigrama administrativo que se muestra en el gráfico 6.1.

Gráfico 6.1. Organigrama administrativo propuesto para el Pecsá



Elaboración propia.

En tercer lugar, el horizonte del proyecto se debe formular a cinco años como mínimo con el fin de efectuar una evaluación objetiva de las acciones y los programas a implementar, según aseveración del experto doctor Alfredo Valdez.

En cuarto lugar, establecer una política de incentivos laborales, meritocracia y estabilidad en los puestos técnicos claves. Como quinto planteamiento, desarrollar capacidades humanas tanto en términos de nivel y calidad técnica y educativa del personal técnico que elabora los proyectos de inversión como de todos los actores de la cadena productiva de la alpaca. Para ello se deberá establecer convenios de cooperación interinstitucional con entidades educativas de alto nivel que capaciten al personal y los actores de la cadena.

El sexto planteamiento es promover el uso eficiente de los recursos físicos y la infraestructura con los que cuenta la región, que son suficientes en todos los campos y deben ser aprovechados para el desarrollo de actividades que generen valor agregado. Por último, fomentar la articulación y la coordinación intersectorial de los programas y los proyectos para evitar la duplicidad de funciones, a través de reuniones de trabajo de equipos interinstitucionales y multidisciplinarios que determinen los programas y los proyectos a ejecutarse en las áreas requeridas.

En el ámbito científico-tecnológico el proyecto debe contar con los siguientes recursos tecnológicos: Data Display, para la realización de los cursos de capacitación; *laptops* para que cada coordinador realice el monitoreo y la evaluación respectiva; acceso a Internet en la sede principal del proyecto para realizar coordinaciones directas con otras instituciones del sector y a la vez estar informado y actualizado en el competitivo mundo de la alpaca; cámara de video para registrar las actividades desarrolladas y cámara digital de fotografía con el mismo propósito.

En el ámbito financiero la propuesta se divide en dos partes. La primera considera la cuantificación de los nueve proyectos que se han identificado en acápite previos para desarrollar el sector, los cuales corresponden a los nueve factores críticos hallados. La segunda parte contempla la cuantificación del costo operativo del Pecsá o la entidad que asuma la gestión de los proyectos necesarios.

El costo de los nueve proyectos propuestos en el primer acápite de este capítulo asciende en total a la suma de 20 468 869 soles. Un resumen se presenta el cuadro 6.12.

Cuadro 6.12. Resumen del costo de los proyectos propuestos para el sector alpaquero

| Proyectos de inversión pública (PIP) | Monto (soles) |
|--------------------------------------|-------------------|
| Mejoramiento genético | 137 875 |
| Sanidad animal | 198 294 |
| Alimentación animal | 4 687 700 |
| Técnicas de crianza | 44 000 |
| Asistencia técnica | 118 000 |
| Centros de acopio | 348 000 |
| Planta textil | 14 080 000 |
| CEO diseño y confección | 240 000 |
| Investigación y desarrollo | 615 000 |
| Total | 20 468 869 |

Elaboración propia.

En el cuadro 6.13 se detallan los costos operativos necesarios para la entidad administradora de los proyectos propuestos. La cuantificación se ha realizado con un horizonte de cinco años que es el mínimo para evaluar el impacto de la estrategia propuesta y asciende a la suma de 6,678 millones de soles. De esta forma se cumplen las normas del SNIP referidas a los gastos operativos para la ejecución de proyectos que no deben sobrepasar el 20% del monto total de un proyecto de inversión pública.

Según lo establecido en las dos partes de la propuesta financiera, el costo total asciende a la suma de 27 146 869 soles, con un horizonte de cinco años, que deben ser ejecutados según la estrategia planteada. El financiamiento de este monto se debe hacer en parte con las transferencias presupuestales cuyo incremento ha sido significativo desde el año 2004 a la fecha, 800% aproximadamente, y en parte con fondos de la cooperación internacional.

Cuadro 6.13. Gastos de personal y operativos para la ejecución de los proyectos propuestos

| GASTOS DE PERSONAL | | | | | |
|---|-------------------------|---|----------------------|--------|------------------|
| Órgano | Cargo | Perfil | Requerimiento | Sueldo | Total |
| Dirección Ejecutiva | Director | MBA | 1 | 7 000 | 7 000 |
| Oficina de Planificación y Presupuesto | Planificador | Ingeniero agrónomo / médico veterinario | 8 | 3 000 | 24 000 |
| Oficina de Administración | Administrador | Licenciado en administración | 1 | 3 000 | 3 000 |
| | Administrador | Licenciado en administración | 1 | 2 600 | 2 600 |
| | Coordinador de proyecto | Médico veterinario | 5 | 2 600 | 13 000 |
| Oficina Técnica de Desarrollo Agropecuario | Técnico de campo | Técnico | 5 | 2 200 | 11 000 |
| | Facilitador | Técnico | 5 | 1 800 | 9 000 |
| | Chofer | Mecánico | 2 | 1 400 | 2 800 |
| | Administrador | Licenciado en administración | 1 | 2 600 | 2 600 |
| Oficina Técnica de Desarrollo Industrial Textil | Coordinador de proyecto | Ingeniero industrial | 3 | 2 600 | 7 800 |
| | Técnico de campo | Técnico | 3 | 2 200 | 6 600 |
| | Facilitador | Técnico | 3 | 1 800 | 5 400 |
| | Chofer | Mecánico | 1 | 1 400 | 1 400 |
| | Administrador | Licenciado en administración | 1 | 2 600 | 2 600 |
| Oficina Técnica de Investigación y Desarrollo Tecnológico | Coordinador de proyecto | Médico veterinario | 1 | 2 600 | 2 600 |
| | Técnico de campo | Técnico | 2 | 2 200 | 4 400 |
| | Facilitador | Técnico | 2 | 1 800 | 3 600 |
| | Chofer | Mecánico | 1 | 1 400 | 1 400 |
| OTROS GASTOS | | | | | |
| Varios | | | | | |
| 500 | | | | | |
| Elaboración propia. | | | | | |
| | | | Total mensual | | 111 300 |
| | | | Total anual | | 1 335 600 |
| | | | Horizonte | | 5 años |
| | | | Total | | 6 678 000 |

Conclusiones y recomendaciones

En la primera parte de este capítulo se discute la eficacia de la aplicación de las herramientas de análisis y los resultados de la investigación. Se evalúan los resultados de la metodología empleada y desarrollada a lo largo de los diferentes capítulos y la manera en la cual responden a los objetivos planteados. En la segunda parte se consolidan los resultados de la investigación obtenidos a lo largo de todos los capítulos y, finalmente, se presentan las recomendaciones fruto de este proceso.

1. Discusión de los resultados

En la primera etapa, la investigación bibliográfica, se planteó el marco conceptual más adecuado para una organización pública. Una asesoría previa guió y llevó a los autores a utilizar la estrategia basada en recursos y el alineamiento estratégico como base conceptual principal, para lo cual se revisó amplio material bibliográfico. Asimismo, tratándose del análisis de una entidad pública era imprescindible tocar otras áreas de conocimiento como los aspectos macroadministrativos, la toma de decisiones y el marco legal.

La segunda etapa consideraba en una primera fase la realización de una sesión de grupo. Se discutió acerca de las personas más adecuadas para solicitar su participación y se decidió, en forma unánime, convocar a ex

funcionarios públicos de reconocida trayectoria conocedores de la realidad regional quienes, por coincidencia, residían en la ciudad de Arequipa donde se pudo aplicar exitosamente la herramienta.

En la segunda fase, con las conclusiones de la sesión de grupo, se aplicaron los cuestionarios para las entrevistas a expertos y las entrevistas para el estudio de caso. Se tuvo dificultad para entrevistar a algunos funcionarios del Gobierno Regional Puno y a actores de la cadena, sobre todo a los productores debido a la lejanía de los centros de producción. Sin embargo, se tuvo la suerte de contactar a expertos de alto nivel que proporcionaron valiosa información para complementar la investigación. En cuanto al estudio de caso, se logró completamente el objetivo puesto que se pudo entrevistar a actores directos de la toma de decisiones al interior del GRP. Esta situación permitió pasar a la siguiente etapa: el procesamiento de datos.

La recolección de la información cualitativa se efectuó según lo previsto en la propuesta metodológica, es decir, se segmentó la información en tres grupos de análisis: clúster de la alpaca, estudio de caso y revisión de la estrategia. Durante el desarrollo de esta etapa, que se hizo en forma simultánea en todos los grupos, se puso en evidencia que el estudio de caso brindaba conclusiones directas que enriquecían a los otros grupos de análisis; sin embargo, esta información todavía era dispersa y ambigua. En esta fase se decidió concluir de manera previa el análisis del clúster y el estudio de caso, que evidenciaron un alto grado de complementariedad, antes de pasar a analizar la estrategia.

Con la comprensión de la problemática del clúster de la alpaca en la región y del proceso de toma de decisiones al interior del GRP fue más fácil entender a qué factores respondía la estrategia implementada durante los últimos años. Terminado el análisis de la información, se concluyó que el estudio de caso fue medular para el desarrollo de la investigación pues no solo complementó y enriqueció el análisis del clúster; también sirvió para identificar cómo la toma de decisiones influye en la estrategia y la eficacia de su implementación, lo que arrojó conclusiones precisas para diseñar el modelo propuesto.

Con estos elementos, la discusión se centró en la forma más adecuada de formular la propuesta. Hubo dos posiciones. La primera consistía en

formular los lineamientos del modelo de gestión en forma genérica, detallando los proyectos necesarios y cuantificando la propuesta. La segunda buscaba proponer la aplicación de la estrategia en una entidad real, el Proyecto Especial de Camélidos Sudamericanos (Pecsa), considerando los ámbitos propuestos en el marco conceptual. Luego de la discusión en diversas reuniones, se optó por la segunda posición, que es la que plantea el presente estudio.

2. Conclusiones

La región Puno presenta inmejorables ventajas comparativas para el desarrollo de la cadena de valor de la alpaca, pues es la más rica del mundo en la producción de esta especie. Asimismo, posee recursos humanos y de infraestructura suficientes para el desarrollo de la actividad. El turismo, en auge los últimos años, se complementa con la actividad de diseño y confección de prendas de alpaca para su venta directa a los turistas, en especial extranjeros. Asimismo, las políticas de responsabilidad social en la actividad minera están generando alianzas estratégicas importantes en beneficio de la producción de las comunidades alpaqueras altoandinas, que las llevan a aumentar su productividad. Este es el sentido de las conclusiones preliminares de los capítulos 2 y 3 sobre la región Puno y el análisis de la cadena de valor de la alpaca.

El resultado que arroja el estudio sobre la situación de la cadena de valor es que no existe propiamente un clúster de la alpaca en la región, en el sentido que se propone en el marco conceptual; es decir, un grupo geográfico denso de empresas e instituciones conexas con rasgos comunes y complementarias entre sí que interactúen dentro de un entorno de competencia y generen éxito competitivo. Lo que se ha encontrado es una actividad netamente extractiva del recurso donde no se genera valor agregado y progresivamente se incrementa la pobreza extrema de los criadores, se deteriora la calidad genética de las alpacas y se afecta la sostenibilidad del recurso en el largo plazo.

Para la existencia de un clúster de la alpaca en la región se requiere modificar su estado actual, el ingreso de nuevos actores en las diferentes actividades de la cadena, la promoción del crédito y el fomento de la

asociatividad en los productores. A criterio de los expertos, de darse estas modificaciones, se generaría un desarrollo intensivo en el sector.

Para ello se necesita gestionar el recurso alpaca de manera sostenible, lo que incluye mejoramiento genético, sanidad, alimentación y prácticas de crianza y asistencia técnica permanente. Por otro lado, la creación de valor agregado es indispensable para el desarrollo del sector, lo que requiere la promoción de las actividades de industrialización de la fibra y de diseño y confección. Finalmente, el soporte tecnológico es vital para la sostenibilidad del crecimiento del sector. El apoyo al sostenimiento de estos ejes es tarea del GRP a través de la entidad rectora del sector.

La estrategia actual del gobierno regional para el sector alpaquero está basada en una visión de los factores externos, una estrategia de influencia porteriana que no se focaliza en las competencias centrales de la organización, como debería ser según el postulado de la estrategia basada en recursos que es la más adecuada para una organización pública.

Los factores que definen la estrategia actual para el sector alpaquero parten de una limitada o nula concepción del significado de la cadena de valor y desarrollo económico. La estrategia se enfoca hacia el eslabón de la producción de fibra, actividad netamente extractiva. No existe una orientación hacia la integración y el desarrollo de las actividades de transformación textil y de diseño y confección, que sí crean valor agregado y generan encadenamientos que favorecen la participación de un sector mayoritario de la población en la explotación del recurso. En tal sentido, el Gobierno Regional Puno no cumple con su objetivo estratégico de promover el desarrollo sostenible de la población.

El factor crítico más importante para la ineficacia de la actual estrategia es la carencia de un alineamiento del capital humano en torno a objetivos estratégicos de desarrollo. La influencia del modelo político de decisión en la alta dirección conlleva a que las decisiones no sean las más apropiadas ni las que necesita el sector. La alta rotación en los puestos técnicos claves y las políticas de desincentivo salarial generan una carencia de capacidades internas que redundan en la baja calidad de los proyectos, los planes y los programas de desarrollo. Esta conclusión final se sustenta principalmente en las conclusiones del análisis de la estrategia y el estudio de caso.

El modelo actual de toma de decisiones está influenciado por el modelo político, el juego de posiciones de poder prevalece sobre el modelo burocrático que se presenta débil. La falta de institucionalidad encontrada presenta el escenario ideal para que los actores se sustraigan de las formalidades que impone el orden burocrático, lo que genera la ineficacia de la implementación de las estrategias, no obstante las limitaciones de estas. Con la aplicación del modelo propuesto no se eliminará la influencia política, pero sí se reducirá su impacto. Las modificaciones que se plantean en la organización (modificar el CAP, el ROF y el MOF de la entidad) y las políticas para mantener una baja rotación en los puestos con incentivos laborales reducirán el impacto sobre las decisiones políticas.

3. Recomendaciones

Se recomienda al Gobierno Regional Puno la creación de una entidad rectora del sector, desde una visión de clúster y bajo el marco de la estrategia basada en recursos y alineamiento estratégico, y el apoyo a la gestión eficaz de toda la cadena de valor de la alpaca. Esta entidad podría funcionar sobre la base del actual Pecsca, que tendría que ser reestructurado bajo los lineamientos de la propuesta. De lo contrario, y en caso el Gobierno Regional Puno siga con la actual estrategia, se recomienda alternativamente que ponga en marcha los lineamientos de la presente propuesta a través de los ministerios de Agricultura, Producción y Comercio Exterior y Turismo.

Uno de los factores críticos es la inexistencia de industria textil en la región Puno, por lo que se recomienda a quienes quieran seguir investigando explorar la identificación de las barreras que limitan esta posibilidad.

Finalmente, se recomienda a los investigadores interesados tener en consideración los factores culturales que hacen de la región Puno un espacio muy interesante por la dinámica de su población, que a su vez presenta grandes riesgos de presencia de conflictos, sobre todo los derivados de su composición social, su condición de zona de frontera y la informalidad existente en el comercio y las organizaciones.

Todo ello considerando que la viabilidad de desarrollo de la región está íntimamente vinculada al éxito de la cadena de valor de la alpaca.

Bibliografía

- Arroyo, W., Auqui, M., Huamán, R. & Martínez, J. (2007). *Desarrollo del mercado de carbono en el Perú*. Tesis para obtener el grado de Magíster en Administración no publicada. Lima: Universidad ESAN.
- Asociación de Exportadores del Perú (ÁDEX). (2008). *Comercialización de trucha*. <www.adexdatatrade.com/soluciones/tienda/1%20Info%20disponible/b%20comercializacion%20de%20truchas.htm>.
- Barney, J. B. (1986). Strategic factor markets: Expectations, luck and business strategy. *Management Science (MSc)*, n.º 31: 1231-1241.
- Barney, J. B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management (University of Pennsylvania)*, 17 (1): 99-120.
- Barrón, Ennio, Morán, Arturo, Murillo, José & Rivera, Juan Carlos. (2007). *Desarrollo del clúster de truchas de la región Puno*. Tesis para optar el grado de Magíster en Administración no publicada. Lima: Universidad Esan.
- Brack, Antonio. (2003). *Los camélidos sudamericanos*. <<http://ertic.inictel.net/biblioteca/texto/000020.pdf>>.
- Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes). (2001, diciembre). Ganadería alpaquera: apuesta por la sierra. *La Revista Agraria (Lima)*, n.º 31. <www.cepes.org.pe/revista/r-agra31/arti-01.htm>.
- Ciudadanos al Día (CAD). (2005). *Canon minero en Puno 2005*. <www.cad.org.pe/documents/boletines/boletinCAD_Puno_VerFinal.pdf>.

- Conner, Kathleen R. (1991). A historical comparison of resource-based view and five schools of thought within industrial organization economics: Do we have a new theory of the firm? *Journal of Management* (University of Pennsylvania), 17 (1): 121-154.
- Consortio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina (Condesan). (2004). *Resumen gerencial del Centro de Investigación de Recursos Naturales y Medio Ambiente*. <www.condesan.org/memoria/Board2005/Segunda%20arte%20MEMORIA%202004-2.5-Puno.pdf>.
- Dierickx, I. & Cool, K. (1989). Asset stock accumulation and sustainability of competitive advantage. *Management Science*, 35, (12): 1504-1511.
- Frederickson, J. W. (1983). Strategic process research: questions and recommendations. *Academy of Management Review*, 8: 565-575.
- Frisancho Pineda, Samuel. (1966). *Álbum de Oro: monografía del departamento de Puno*. Puno: Los Andes, 1966.
- García, Wilber. (2005). *Manual Técnico del Alpaquero*. Cusco: Intermediate Technology Development Group (ITDG) Alpacas.
- Godet, Michel. (1991). *Prospectiva y planificación estratégica*. Barcelona: BSG.
- Grant, Robert M. (1991). *Contemporary strategy analysis* (6.^a ed.). Malden, MASS: Blackwell.
- Guerrero, Omar. (2008). Nuevos modelos de gestión pública. *Revista Digital Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México*, vol. 2 (3). <<http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>>.
- Johnson, F. & Scholes, K. (2003). *Dirección estratégica* (5.^a ed.). Madrid: Pearson Educación.
- Johnson, S., Ostry, J. & Subramanian, A. (2006, marzo). Espuelas del crecimiento. *Revista Finanzas & Desarrollo*. <www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2006/03/pdf/johnson.pdf>.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating strategy into action*. Boston, MASS: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2000). *The strategy-focused organization: How Balanced Scorecard companies thrive in the new business environment*. Boston, MASS: Harvard Business School Press.

- La agonía del majestuoso lago Titicaca por contaminación. (2008, 10 de marzo). *Diario Los Andes. Puno.*
- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. (2007). *Región Puno. Balance de lucha contra la pobreza: el rol de la mesa de concertación.* <www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/general/gen_00985.pdf>.
- Mills, John. (2008). *Resource and competence-based strategy.* University of Cambridge. Cambridgeshire, Reino Unido. <www.ifm.eng.cam.ac.uk/csp/summaries/res_competence.html>.
- Municipio al Día. (2008). *Conociendo a nuestras instituciones públicas.* <<http://municipioaldia.com/facipub/upload/publicaciones/1/338/files/instituciones.pdf>>.
- Olavarrieta, Sergio. (1995). El enfoque de estrategia basada en los recursos: una síntesis. *Estudios de Administración* (Santiago de Chile): vol. 2 (2).
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). (2008). *Las pesquerías de aguas continentales frías en América Latina.* <<http://www.fao.org/docrep/008/t4675s/t4675S01.htm>>.
- Palao Berastain, Juan. (1988). *Programa, proyectos, micro-regiones y desarrollo rural: el caso de Puno 1947-1987.* Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Perú. Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Pro Inversión). (2008). *Regiones: Puno.* <www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=706>.
- Perú. (1993). *Constitución Política.* <www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>.
- Perú. Gobierno Regional Puno (2004). *Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2004-2006.* <www.regionpuno.gob.pe>.
- Perú. Gobierno Regional Puno (2007). *Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2007.* <www.regionpuno.gob.pe>.
- Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). *Resultados censales.* <www.inei.gob.pe>.
- Perú. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur). (2008a). *Información de las regiones del Perú.* <www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=1581>.

- Perú. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur). (2008b). *Plan Operativo de Tejidos de Alpaca: Región Puno*. <www.mincetur.gob.pe/comercio/OTROS/Perx/perx_puno/pdfs/pop_tejidos_alpaca.pdf>.
- Pettigrew, Andrew. (1990). Longitudinal field research on change: theory and practice. *Organization Science*, 1: 267-291.
- Pettigrew, Andrew. (1997). What is a processual analysis? *Scandinavian Journal Management*, 13: 337-348.
- Polvarini, Alicia. (2007). *Historia de la Política Latinoamericana*. Material de clase. Lima: Universidad Esan.
- Porter, Michael. (1985). *Competitive advantage*. Nueva York: Free Press.
- Porter, Michael. (1991). *La ventaja competitiva de las naciones*. Barcelona: Vergara.
- Porter, Michael. (1999). *Ser competitivo: nuevas aportaciones y conclusiones*. Madrid: Deusto.
- Prahalad, C. K. & Hamel, G. (1990, mayo-junio). La competencia medular de la corporación. *Harvard Business Review* (Cambridge, MASS: Harvard University Press).
- Robbins, Stephen. (1999). *Comportamiento organizacional* (8.^a ed.). México, D. F.: Prentice Hall.
- Robbins, Stephen. (2004). *Comportamiento organizacional* (10.^a ed.). México, D. F.: Prentice Hall.
- Robinson, Edmundo. (2004). *Innovación y creatividad*. <www.gestiopolis.com/recursos2/documentos/fulldocs/ger/enfoestra.htm>.
- Romelt, D. P. (1984). *Towards a strategic theory of the firm*. Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics, Vol. 154. Cheltenham, Reino Unido / Northampton, MASS: Elgar.
- Rousseau, J. J. [1762]. *El Contrato Social o el principio del derecho político*. <www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/Rousseau/RousseauContratoIndice.htm>.
- Schultz, Theodore W. (1975, setiembre). The value of the ability to deal with disequilibria. *Journal of Economic Literature* (American Economic Association), vol. 13 (3): 827-846.
- Tyson, S. & Jackson, T. (1997). *La esencia del comportamiento organizacional*. México, D. F.: Prentice Hall / Hispanoamericana.

- Van de Ven, Andrew. (1992). Suggestions for studying strategy process: A research note. *Strategic Management Journal*, 13: 169-188.
- Van de Ven, Andrew & Huber, G. (1990). Longitudinal field research methods for studying processes of organizational change. *Organization Science*, 1: 213-219.
- Wernerfelt, Birger. (1984). A resource-based view of the firm. *Strategic Management Journal* (Massachusetts Institute of Technology –MIT), n.º 5: 272 -280.
- Wills, Jules. (2007). *Implementing public management in the Australian Commonwealth – Theory and practice*. <www.21pa.org.mo/conference_doc/a1/a1_007.doc>.
- Yin, Robert K. (1994). *Case study research. Design and methods*. Applied Social Research Method Series Vol. 5. Sage Publications. Londres: Sage.
- Yin, Robert K. (2000). Rival explanations as an alternative to reforms as “experiments”. En L. Bickman (ed.), *Validity and social experimentation* (pp. 239-266). Nueva York, NY: Barnes & Noble.

Entrevistas

- Aquize Jaén, Eleodoro. (2008). Entrevista al ingeniero Eleodoro Aquize Jaén, ex director ejecutivo del Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PELT), Lima, 7 de abril.
- Butrón Castillo, Luis. (2008). Entrevista al ingeniero Luis Butrón Castillo, alcalde provincial de Puno. Puno, 11 de abril.
- Cabrera, Próspero. (2008). Entrevista al ingeniero zootecnista Próspero Cabrera, jefe del Banco Nacional de Semen y del Programa de Mejoramiento Animal. Lima, 14 de agosto.
- Callata Pasaca, Tito (2008). Entrevista al director ejecutivo del Proyecto Especial Truchas Titicaca del GRP.
- Clavetea Quisca, Lurwing. (2008). Entrevista al doctor Lurwing Clavetea Quisca, médico veterinario del CITE Camélidos. Juliaca, 8 de agosto.
- Corrales Herrera, Ernesto. (2008). Entrevista al doctor Ernesto Corrales Herrera, ex director de Planificación del Pecsá. Puno, 10 de octubre.
- Cuentas Arroyo, Alan. (2008). Entrevista al doctor Alan Cuentas Arroyo, asesor en el Congreso de la República. Lima, 12 de julio.

- Cumpa Quispe, Karin. (2008). Entrevista a la doctora Karin Cumpa Quispe, directora del Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos Puno. Puno, 12 de julio.
- De Amat Quiroz, Edwin. (2008). Entrevista al doctor Edwin de Amat Quiroz, ex director regional de Turismo del GRP. Arequipa, 20 de febrero.
- Estrada Choque, Aldo. (2008). Entrevista telefónica al doctor Aldo Estrada Choque, congresista de la región de Puno. 20 de marzo.
- Flores Rivera, Luz Marina. (2008). Entrevista a Luz Marina Flores Rivera, instructora de confecciones textiles del Senati Juliaca. Juliaca, 12 de abril.
- Gómez Catacora, César. (2008). Entrevista al economista César Gómez Catacora. Puno, 10 de octubre.
- Huanca, Teodosio (2008). Entrevista al Ph. D. Teodosio Huanca, jefe del Programa Nacional de Investigación en Camélidos del INIA. Lima, 12 de julio.
- Lescano Anchieta, Jhony. (2008). Entrevista a Jhony Lescano Anchieta, congresista de la región de Puno. Lima, 4 de abril.
- Mamani, Antonio. (2008). Entrevista al señor Antonio Mamani, gerente general de Textil San Francisco. Juliaca, 14 de abril.
- Ortiz, Rolando. (2008). Entrevista al ingeniero Rolando Ortiz, ex presidente de la CTAR Arequipa y ex presidente de la Corporación de Desarrollo de Puno. Arequipa, 20 de febrero.
- Paredes Eyzaguirre, Guido. (2008). Entrevista al ingeniero agrónomo Guido Paredes Eyzaguirre, ex asesor técnico del Ministerio de Agricultura y propietario del fundo Caracoto, el de mayor productividad de la región Puno.
- Pepper Pastor, Juan. (2008). Entrevista al magíster Juan Pepper Pastor, gerente de Ventas de Michell y Cía. Arequipa, 4 de abril.
- Pérez Smith, Nilton. (2008). Entrevista a Nilton Pérez Smith, coordinador de Crianzas de la Dirección de Promoción Agraria. Puno, 12 de julio.
- Pilco, Jorge. (2008). Entrevista al ingeniero Jorge Pilco, director de Estudios y Proyectos del Programa Regional de Riego y Drenaje (Prorridre). Puno, 9 de abril.
- Quintanilla Paredes, Luis Alberto. (2008). Entrevista al doctor Luis Alberto Quintanilla Paredes, coordinador del Proyecto CAME-Lampa, DESCO. Santa Lucía, Lampa, 12 de julio.

- Roca Tavella, Santiago. (2008). Entrevista al Ph. D. Santiago Roca Tavella, profesor principal de la Universidad ESAN. Lima, 30 de agosto.
- Rodríguez Zamalloa, Eloy. (2008). Entrevista al ingeniero Eloy Rodríguez Zamalloa, supervisor del Pecsá (GRP). Lima, 7 de abril.
- Rosado Málaga, Enrique. (2008). Entrevista al doctor Enrique Rosado Málaga, coordinador regional de la Conacs Puno. Lima, 8 de abril.
- Salazar Quispe, Gregorio (2008). Entrevista al señor Gregorio Salazar Quispe, alcalde de la comunidad alpaquera de Pinaya. Pinaya, 6 de agosto.
- Trejo Cadillo, Wilder. (2008). Entrevista al magíster en Ciencias Wilder Trejo Cadillo, jefe del Programa de Investigación y Proyección Social Ovinos y Camélidos Americanos de la Unalm. Lima, 15 de agosto.
- Valdez Gutiérrez, Alfredo. (2008). Entrevista al doctor Alfredo Valdez Gutiérrez, director ejecutivo del Pecsá. Puno, 10 de octubre.
- Vásquez Catacora, Alfredo. (2008). Entrevista al doctor Alfredo Vásquez Catacora, ex fiscal Superior Decano de Puno y ex asesor legal de la Dirección de Reforma Agraria en el año 1968. Arequipa, 20 de febrero.
- Wagner Salmón, Guillermo. (2008). Entrevista al señor Guillermo Wagner Salmón, exportador de prendas de alpaca de Puno. Puno, 14 de julio.
- Yupanqui, Luis. (2008). Entrevista al ingeniero Luis Yupanqui, jefe de la Oficina de Planificación del GRP. Puno, 8 de abril.

Sobre los autores

Genaro MATUTE MEJÍA

gmatute@esan.edu.pe

Doctor (Ph. D.) en Management Information Systems de la University of California, Los Angeles, Estados Unidos; MBA de la University of British Columbia, Canadá; Magíster en Administración de la Universidad ESAN e Ingeniero Mecánico Electricista de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga, Ica. Actualmente es Profesor Principal del área de Operaciones y Tecnologías de Información y Director del Instituto de Gobernabilidad y Gobierno Corporativo de la Universidad ESAN. Ha desempeñado el cargo de Contralor General de la República del Perú.

Kilder HOLGADO DORADO

kilder.holgado@telmex.com

Magíster en Administración (MBA) de la Universidad ESAN, con mención en Dirección General, Ingeniero Economista de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) y diplomado en Finanzas Empresariales por la Universidad San Ignacio de Loyola. Participó en el International Management Seminar (2007) de la W. P. Carey School of Business de Arizona State University. Amplia experiencia en el área de créditos y cobranzas de los sectores financiero y telecomunicaciones. Actualmente participa en la dirección de la empresa de cobranzas Call & Ing y se desempeña como gerente de Créditos y Cobranzas en Telmex Perú S. A.

Isauro VÁSQUEZ LERZUNDI

ivasquez@vlproyectosinmobiliarios.com.pe

Magíster en Administración (MBA) de la Universidad ESAN, con mención en Dirección General, y Abogado de la Universidad Católica de Santa María de Arequipa. Participó en el International Management Seminar (2007) de la W. P. Carey School of Business de Arizona State University. Experiencia como abogado de bancos y empresas del sector comercial y abogado auditor en el sector público. Es fundador y socio principal del Estudio Vásquez-Castillo-Bustamante Consultores & Abogados, especializado en contrataciones y adquisiciones del Estado, derecho civil, laboral, tributario y de telecomunicaciones; y fundador, socio y gerente general de V&L Proyectos Inmobiliarios SRL, empresa dirigida a los sectores comercial y de vivienda.

Impreso por demanda en
EDITORIAL CORDILLERA S. A. C.
en setiembre de 2009
Av. Grau 1430, Barranco
Teléfono: 252-9025 / Fax: 252-9852
editorialcordillera@gmail.com
www.editorialcordillerasac.com