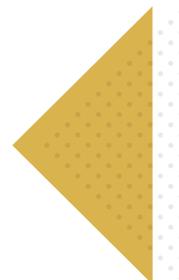


2
0
2
4

Competitividad regional en acción a través de las Agencias Regionales de Desarrollo



CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	05
2	EVOLUCIÓN Y DESAFÍOS DE LA COMPETITIVIDAD REGIONAL EN EL PERÚ	07
	2.1 Crecimiento económico y disparidades regionales	08
	2.2 Diagnóstico INCORE de Competitividad Regional	12
	2.3 Desafíos y perspectivas de la descentralización política en el Perú	14
	2.4 Recomendaciones de la OCDE para promover el desarrollo territorial en el Perú	16
3	LA PUESTA EN MARCHA DE LAS ARD EN EL PERÚ	17
	3.1 Implementación y formalización de las ARD	19
	3.2 Integración de las ARD con iniciativas preexistentes	20
	3.3 Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR)	21
	3.4 Avances de las Agencias Regionales de Desarrollo	22
4	RECOMENDACIONES PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFECTIVIDAD DE LAS ARD	26
	4.1 Desarrollo institucional y sostenibilidad de recursos	27
	4.2 Articulación sectorial y entre niveles de gobierno	28
	4.3 Fortalecimiento de rol de la academia en el ecosistema de innovación regional	29
	4.4 Mayor integración de los enfoques de sostenibilidad y equidad de género	30
5	BIBLIOGRAFÍA	32

DEFINICIONES

En el presente documento se utiliza la terminología y conceptos detallados a continuación:

- **Agencia Regional de Desarrollo (ARD):** Mecanismos de coordinación y articulación intersectoriales e intergubernamentales que se implementan a través de espacios de la concertación público-privada en torno a las prioridades identificadas de un territorio específico. Son lideradas en su mayoría por los gobiernos regionales con la finalidad de potenciar la economía regional y el capital social de los territorios.
- **Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR):** Instrumento de gestión de las ARD cuyo objetivo es incrementar la innovación y competitividad de los territorios en torno a sus potencialidades, a partir de un enfoque de cadenas de valor. Se formula e implementa con la participación de los actores de la cuádruple hélice, incluyendo al sector público, sector privado, academia y sociedad civil. Aborda y gestiona las restricciones tecnológicas y no tecnológicas de las cadenas de valor, mediante planes, proyectos y actividades específicos, a fin de organizar y potenciar los procesos en curso.
- **Cadena de valor:** Es un sistema económico que se puede conceptualizar como una secuencia interconectada de actividades comerciales, también conocidas como funciones. Esta secuencia inicia con el suministro de insumos específicos para un producto determinado, continúa con la producción primaria, la transformación, la comercialización y llega hasta la venta final al consumidor. La visión de la cadena de valor es construida y compartida por todos los actores de la cadena de valor y debe estar alineada a la visión de desarrollo económico del territorio regional.

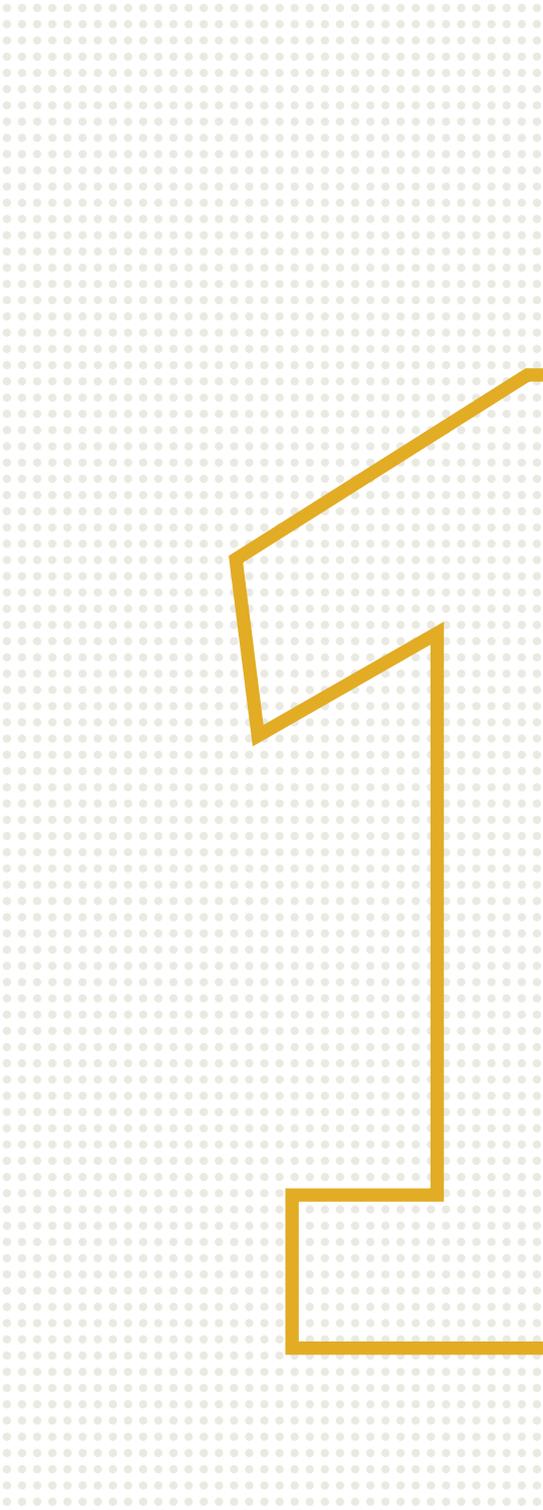
- **Planes de Acción de Cadenas de Valor (PAC):** Cartera de iniciativas (actividades y proyectos innovadores) por cada una de las cadenas de valor priorizadas, teniendo en cuenta criterios transversales como la sostenibilidad ambiental, reducción del impacto del cambio climático, y la innovación. Esta última se entiende como la incorporación de nuevas y eficientes formas de producir y gestionar la cadena de valor. Establece las líneas de acción para dar solución a las necesidades de innovación en las cadenas de valor.

- **Agenda Regional de Investigación para la Competitividad:** Acción transversal planteada en la EDIR que alinea la investigación del sector académico con las necesidades y objetivos del sector privado. Su propósito fundamental es contribuir a la competitividad de una región mediante la generación de ciencia, tecnología e innovación en cadenas de valor. La agenda busca ser un referente para la academia, promoviendo la relevancia y aplicabilidad de las investigaciones en contextos reales.

- **Competitividad:** Capacidad de la región, sus industrias y actores económicos para producir bienes y servicios que cumplan con los estándares del mercado nacional e internacional, manteniendo o mejorando su posición en relación con otros competidores. Involucra aspectos como la innovación y desarrollo de productos, sostenibilidad ambiental, y capacitación y desarrollo de habilidades.

- **Innovación:** Desarrollo e implementación de nuevas ideas, procesos, productos o servicios que contribuyen a aumentar la competitividad y el desarrollo de los territorios, enfocándose en sus potencialidades y utilizando un enfoque de cadenas de valor.

- **Sostenibilidad:** Capacidad de crecer y desarrollarse sin comprometer la capacidad de responder a las necesidades futuras, en términos económicos, sociales y ambientales.



INTRODUCCIÓN

El proceso de descentralización en el Perú iniciado en 2002 enfrenta desafíos para contribuir a un desarrollo regional equilibrado. A pesar de los significativos avances económicos y sociales en el Perú en las últimas décadas, persisten elevadas disparidades de productividad entre sus regiones. Entre los principales problemas del proceso de descentralización, destaca la inadecuada asignación de responsabilidades entre los niveles de gobierno, el déficit de capacidades en los gobiernos subnacionales y la autonomía fiscal limitada en las regiones y municipalidades (OCDE, 2016).

Frente a estos desafíos, desde el 2017 se viene impulsando las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) como espacios para promover un crecimiento inclusivo, sostenible y sustentable, y la inversión asociada para mejorar los niveles de competitividad regional. Para lograrlo, las ARD facilitan la coordinación entre actores clave para la competitividad de cada región, incluyendo a los tres niveles de gobierno, el sector privado, la academia y la sociedad civil; y promueven la incorporación de soluciones innovadoras en las cadenas de valor priorizadas sobre la base de las potencialidades y oportunidades de cada territorio.

Hacia futuro, las ARD en el Perú tienen el potencial de consolidarse como plataformas clave para la articulación de políticas sectoriales a nivel territorial, garantizando que las acciones del gobierno nacional en las regiones se realicen de manera coordinada y sin duplicidades. De esta manera, las ARD podrían transformar significativamente la dinámica de desarrollo territorial en Perú.



2

EVOLUCIÓN Y DESAFÍOS DE LA COMPETITIVIDAD REGIONAL EN EL PERÚ

2.1

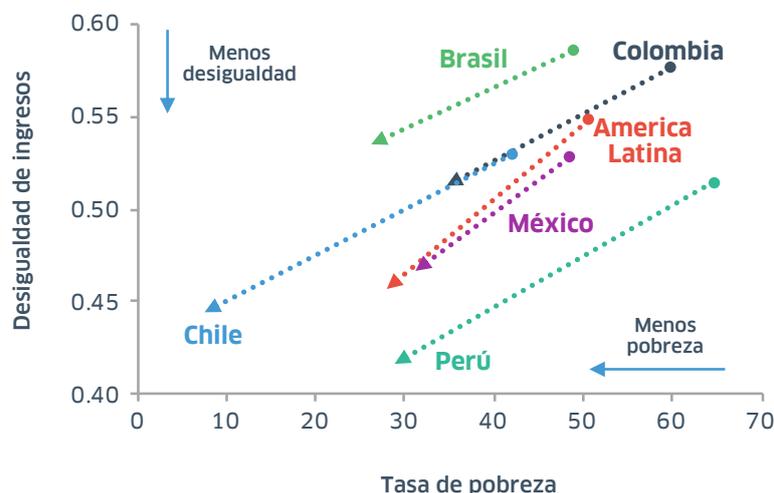
Crecimiento económico y disparidades regionales

Entre el 2001 y 2019, la economía peruana registró un crecimiento promedio anual de 4.9%, superando al promedio de América Latina (2.5%) y la OCDE (1.8%). Este notable dinamismo se sustentó en las reformas estructurales de inicios de la década de 1990, orientadas a liberalizar la economía y promover la estabilidad macroeconómica. Como resultado, la inversión privada aumentó 2.6 veces en este periodo, impulsando el crecimiento en sectores clave como minería, agroindustria y servicios. Por ejemplo, la apertura comercial, las mejoras en la infraestructura de riego y la implementación de un marco laboral más competitivo, entre otras medidas, impulsaron el desarrollo y la expansión de las agroexportaciones, que crecieron a un ritmo promedio anual de 12.4% entre el 2001 y 2021, pasando de US\$ 643 millones a más de US\$ 8,800 millones.

Este notable crecimiento económico se ha traducido en una mejora significativa de los ingresos de los hogares y los indicadores sociales. Según la definición del Banco Mundial (US\$ 6.85 por día, en paridad de poder adquisitivo de 2017), la pobreza en el país se redujo de 33% de la población en 2001 a 11% en 2019, una de las mayores reducciones en América Latina. Esto equivale a aproximadamente 10 millones de personas que salieron de la pobreza en ese periodo. El 85% de esta reducción se debe al crecimiento económico, mientras que el 15% restante corresponde a la contribución de los programas sociales (Banco Mundial, 2023). Asimismo, la desigualdad económica también se redujo, pasando de un índice de Gini de 0.51 en 2001 a 0.42 en 2019, superando a países como Chile (0.45) o Colombia (0.52).

Gráfico 1: América Latina: Desigualdad de ingresos y tasa de pobreza en países seleccionados, 2001 - 2019

(Índice de Gini entre 0 y 1; % de la población)



* / Pobreza incluye la población que vive con menos de US\$ 6.85 por día, en paridad de poder adquisitivo de 2017. Datos disponibles para Chile son 2000 y 2017, y para México 2000 y 2018. Fuente: Banco Mundial.



A pesar de los significativos avances económicos y sociales en dicho periodo (2001-2019), el Perú ha mantenido notables disparidades regionales. Por ejemplo, en 2019 regiones como Ayacucho (39.4%) y Cajamarca (38.0%) casi duplicaban la tasa de pobreza promedio del país de 20.2%, en notable contraste de regiones como Ica (2.6%) o Arequipa (6.0%).

Las disparidades en pobreza se extienden a la falta de un adecuado acceso a servicios básicos, principalmente en las regiones de la selva y sierra del país, con elevadas tasas de ruralidad. Así, el 90% de hogares en Lima contaba con agua, saneamiento y electricidad en 2019, en contraste con solo un tercio en Loreto y Ucayali. Las deficiencias en el acceso a servicios básicos y servicios públicos adecuados afectan la calidad de vida de la población y limitan el desarrollo económico regional. Reflejo de ello, los trabajadores son menos productivos y obtienen menores ingresos. En 13 de las 25 regiones del Perú, menos de la mitad de los trabajadores contaban con un empleo adecuado¹ en 2019.

Desde el 2020, los efectos de la pandemia de COVID-19 junto con el incremento de la inestabilidad política y social en el Perú han exacerbado estas brechas regionales. Si bien la economía creció 13.1% en 2021, luego de caer 11.0% en 2020, el crecimiento se ha estancado en los años posteriores y la recuperación no ha sido homogénea según regiones y sectores. Las restricciones de movilidad por la pandemia impactaron en mayor medida a regiones con una elevada participación de los sectores turismo y servicios, intensivos en la generación de empleo. En efecto, en Cusco, la lenta reactivación del turismo, agravada por la conflictividad social, ha llevado a una reducción de los ingresos reales por trabajo de 16% entre el 2019 y 2022. Además, la escasez mundial de fertilizantes, las anomalías climáticas y el bloqueo de vías por protestas afectaron significativamente al sector agrícola, principalmente en las regiones de la sierra sur del país. Puno fue la región más afectada en 2023, con una contracción de 14% de su VAB² agropecuario al tercer trimestre del año, la mayor caída a nivel nacional.

El menor dinamismo de la economía unido al incremento de la inflación por factores externos e internos, conllevaron un aumento de la pobreza en el Perú a 27.7% en 2022, lo que representa un incremento de 2.7 millones de personas desde el 2019 y un retroceso a su nivel más alto en diez años. Incluso, en regiones como Puno, Huánuco y Cajamarca, la pobreza superó el 40% en ese mismo año. Esta reducción de la capacidad adquisitiva de las familias ha limitado su consumo de alimentos nutritivos, incidiendo negativamente en la desnutrición y anemia infantil, comprometiendo su desarrollo a futuro. Así, en el primer semestre de 2023, la anemia en niños de 6 a 36 meses aumentó en 18 de las 25 regiones, con un promedio nacional de 43.6%, y con mayores aumentos registrados en las regiones del oriente del país y en Lima Metropolitana.

¹ La población adecuadamente empleada está conformada por: 1) aquellos trabajadores que laboran 35 o más horas a la semana y reciben ingresos por encima del ingreso mínimo referencial definido por el INEI, 2) y por aquellos que trabajan menos de 35 horas semanales y no desean trabajar más horas.

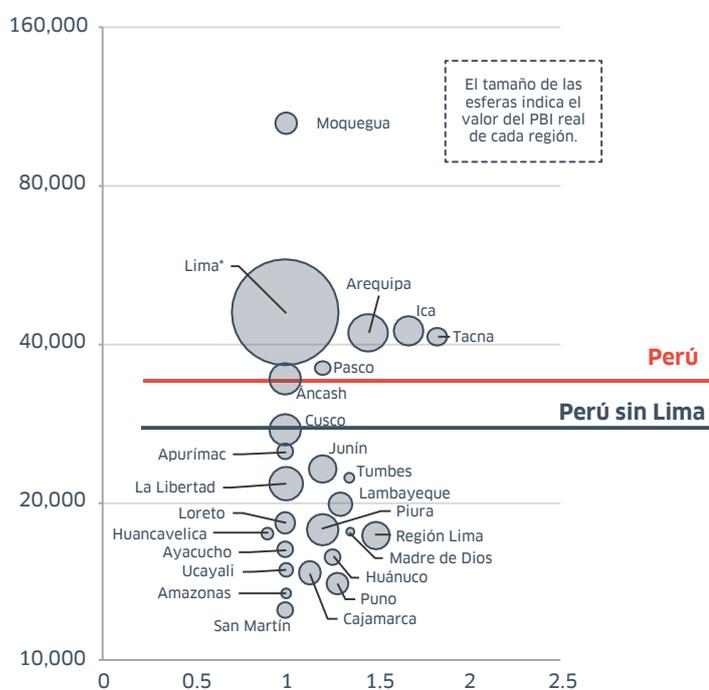
² Valor Agregado Bruto (VAB) está conformado por la suma de valores agregados (diferencia entre el valor bruto de producción y el consumo intermedio) de los distintos sectores productivos, sin considerar los impuestos a los productos y derechos de importación (Banco Central de Reserva del Perú, recuperado el 11 de enero de 2024). El VAB regional representa la contribución de la región al PBI nacional.

En este contexto, se requiere fortalecer la capacidad de la economía para seguir creciendo y retomar la senda de reducción de la pobreza y mejora de indicadores sociales. Para ello, mejorar la competitividad y productividad de la economía es clave.

A pesar de los avances de las últimas décadas, en 2022 la productividad laboral en el Perú (\$ 23,900 en paridad de poder adquisitivo - PPA, constantes de 2017) se mantiene casi un tercio por debajo del promedio de América Latina (\$ 34,170) y es 2.8 veces menor que el promedio de la OCDE (\$ 91,900). Para ello, es necesario abordar las significativas brechas de productividad regional, que limitan el desarrollo productivo del país. En 2022, la productividad laboral en Moquegua era siete veces mayor a la de regiones menos productivas como San Martín o Amazonas. Además, Lima Metropolitana y Callao, que representan alrededor del 40% de la economía nacional, esconden el menor desempeño de la mayoría de las regiones del país. Sin considerar a la capital, la productividad promedio del país se reduce en 16%, con 17 regiones por debajo de este promedio. Estas diferencias subrayan las disparidades significativas entre Lima y el resto del país, así como entre las zonas costeras y otras regiones.

Gráfico 2: Perú: Productividad laboral según regiones, 2022

(soles por trabajador; escala logarítmica)

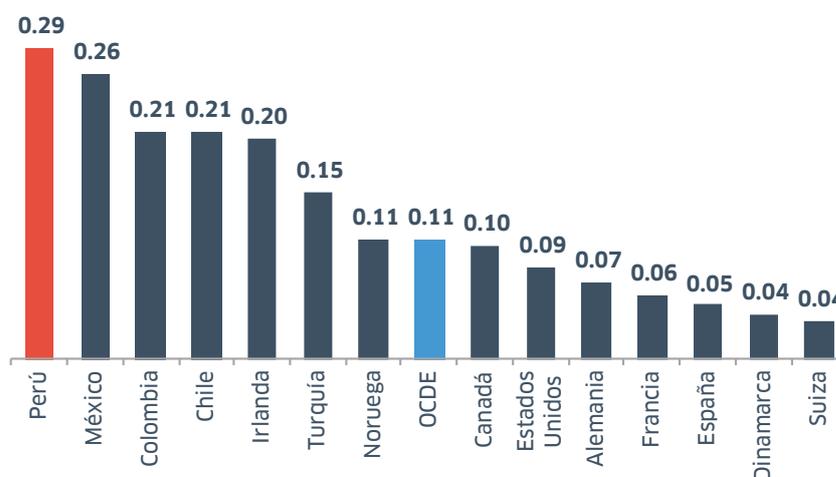


*/ Lima Metropolitana y Callao.
Fuente: BCRP; INEI. Elaboración IPE.

Al comparar la brecha de productividad subnacional en América Latina, el Instituto Peruano de Economía (IPE) encuentra que el Perú presenta una mayor desigualdad en la productividad laboral entre sus regiones, con un índice de Gini de 0.28 para el año 2019, por encima de lo registrado en México (0.26), Colombia (0.21) o Chile (0.21). Además, dicho resultado es considerablemente mayor al promedio de la OCDE (0.11).

Gráfico 3: Desigualdad de productividad laboral regional

Índice de Gini (0-1) de VAB por trabajador



Nota: Un índice de Gini de 0 significa igualdad absoluta y 1, desigualdad absoluta.
Fuente: OCDE; INEI. Elaboración IPE.

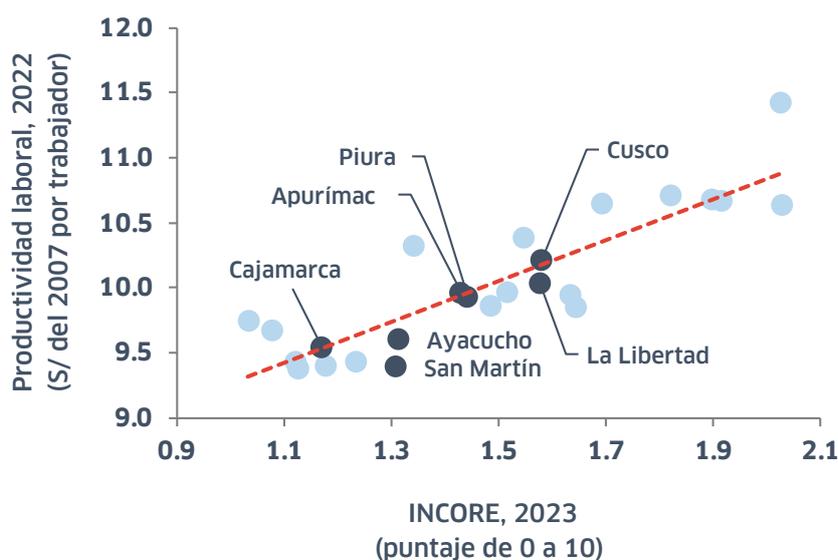
2.2

Diagnóstico INCORE de Competitividad Regional

Las mayores brechas de productividad territorial que exhibe el Perú frente a otros países vienen siendo acompañadas y exacerbadas por las significativas diferencias que también se registran en los niveles de competitividad regional (ver gráfico N.º 4). De acuerdo con el Índice de Competitividad Regional (INCORE) del IPE, la limitada calidad y cobertura de servicios básicos, la deficiente acumulación de inversiones y capital humano, las debilidades institucionales de la gestión pública, entre otros factores, derivan en bajos niveles de competitividad para múltiples regiones, principalmente ubicadas en la sierra y selva del país. La menor capacidad de diversos territorios para ofrecer condiciones mínimas para el desarrollo productivo es otra muestra de las urgentes necesidades de reforma del proceso de descentralización en el caso peruano.

Gráfico 4: Productividad laboral e índice de competitividad a nivel regional*

(S/ del 2007 por trabajador; puntaje del 0 al 10)

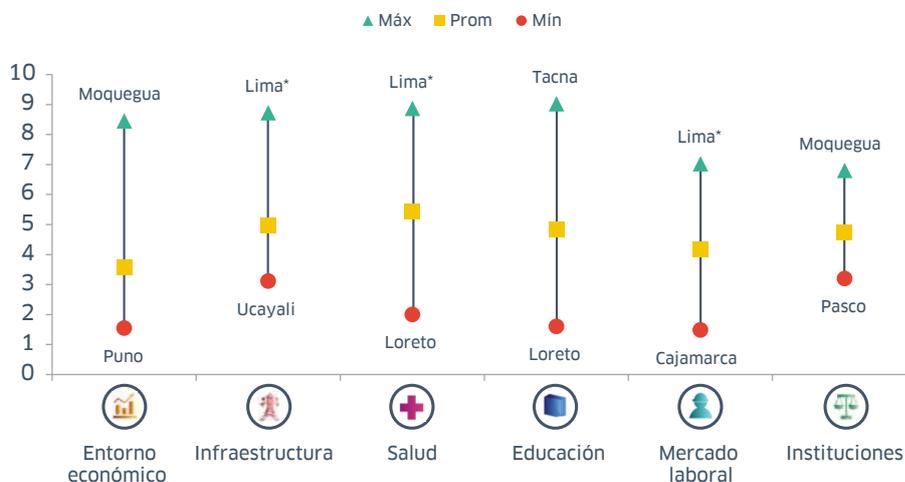


*/ Las variables se encuentran expresadas en logaritmos.
Fuente: INEI, IPE.

Las mayores brechas de competitividad regional están relacionadas a las diferencias en la formación de habilidades y competencias de la población, y al entorno económico que brindan estos territorios para el desarrollo de nuevos mercados y negocios. En el pilar Educación del INCORE, por ejemplo, Tacna, la primera región en materia educativa, alcanza un puntaje 5.6 veces mayor al registrado por Loreto, que se ubica en la última posición de dicho pilar. Este contraste se refleja claramente en indicadores como el rendimiento escolar de alumnos en primaria, donde Tacna logra un 25% de estudiantes con rendimiento satisfactorio en lectura y matemáticas, mientras que Loreto apenas 2%.

Gráfico 5: Regiones de mayor y menor puntaje en el INCORE según pilares*

(puntaje del 0 al 10)

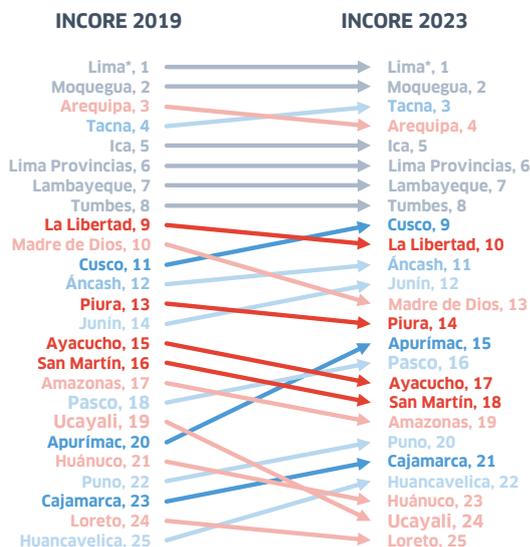


Fuente: IPE.

Las recurrentes fallas de coordinación en la implementación de políticas a nivel territorial se materializan también en una débil convergencia de las regiones hacia mayores niveles de competitividad. Una revisión detallada a las últimas cinco ediciones del INCORE muestra que solo Apurímac, a partir de la ejecución de una de las mayores inversiones mineras de décadas recientes, ha registrado una mejora significativa en sus indicadores económicos, sociales e institucionales, la cual le ha permitido escalar cinco posiciones al puesto 15 en el ranking entre 25 regiones. Mas aún, el tercio superior del INCORE, conformado únicamente por regiones costeras, se ha mantenido sin cambios desde el 2017.

Gráfico 6: Avances y retrocesos en los últimos cinco años del INCORE

(puesto entre 25 regiones)



Fuente: IPE

2.3

Desafíos y perspectivas de la descentralización política en el Perú

Un aspecto crítico que ha limitado la efectividad de las políticas de desarrollo con enfoque territorial es la ausencia de un marco institucional robusto y centrado en el bienestar de la población. El proceso de descentralización política y fiscal en el Perú ha sido complejo y multifacético, con desafíos de gobernanza y gestión de recursos que limitan la prestación de servicios públicos efectivos. Según el diagnóstico territorial de la OCDE (2016), los principales problemas de la descentralización política del país son i) la falta de claridad en la asignación de responsabilidades según niveles de gobierno, ii) el déficit de habilidades y capacidades necesarias en los gobiernos subnacionales, y iii) la limitada autonomía fiscal de los gobiernos locales y regionales. Estos problemas han generado obstáculos significativos para la coordinación e implementación efectivas de servicios públicos de calidad que atiendan a las necesidades de la población, potencialmente elevando las disparidades regionales en lugar de reducirlas.

En cuanto a la asignación de responsabilidades, aunque la Ley de Bases de Descentralización de 2002 (Ley N.º 27783) establece una división clara basada en el principio de subsidiariedad – las responsabilidades se asignan al nivel de gobierno más cercano a la población siempre que tenga la capacidad – en la práctica, existe una notable superposición de funciones entre niveles de gobierno, en sectores diversos como salud, educación, turismo, o vivienda. Esta discrepancia responde en parte a la transferencia de responsabilidades a los gobiernos subnacionales realizada en simultaneo para todas las entidades, sin una evaluación previa de sus capacidades reales. Además, algunos ministerios han mostrado cierta resistencia a descentralizar sus competencias (OCDE, 2016). Esto resalta la necesidad de fortalecer un trabajo más articulado entre los sectores y las autoridades regionales y locales. La duplicidad de roles compromete los objetivos de la descentralización de acercar la toma de decisiones a las necesidades de los ciudadanos.

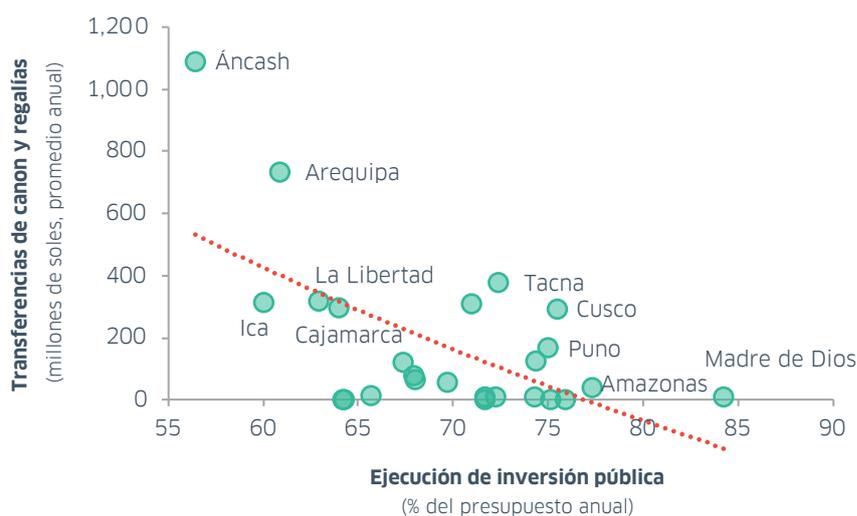
Relacionado con lo anterior, el déficit de capacidades y competencias técnicas en los gobiernos subnacionales afecta la implementación efectiva de políticas públicas descentralizadas. Para ilustrar, la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) identifica una notable brecha de conocimientos entre los funcionarios de los gobiernos regionales y locales. En 2022, más del 60% de los operadores de inversiones en Tumbes, Áncash, Apurímac, Loreto y Cajamarca requerían capacitación prioritaria para poder cumplir con sus funciones. Estas deficiencias no solo impiden una gestión e inversión pública eficiente, sino que además limitan la capacidad de los gobiernos subnacionales para responder a las necesidades y prioridades locales. En la última década (2013-2022), los gobiernos locales y regionales han presentado un rezago de casi diez puntos porcentuales en su tasa de ejecución de la inversión pública, en comparación con el promedio del Gobierno Nacional (78%).

A ello se le suma la limitada capacidad de los gobiernos subnacionales para generar sus propios ingresos. Esto los lleva a depender en gran medida de las transferencias del Gobierno Nacional, que representa el 97.3% de los ingresos tributarios del país de la última década, relegando a los primeros a un papel secundario en la recaudación. Los gobiernos locales, con solo el 22% de sus recursos directamente recaudados, representan el 40% del gasto público en la última década (2013-2022). Según Martín-Vásquez (2013), la baja autonomía en la generación de ingresos afecta negativamente la eficiencia y responsabilidad de las autoridades locales, debido a que la elevada dependencia de transferencias no genera incentivos a una gestión fiscal responsable.

Adicionalmente, la asimetría en la distribución de recursos fiscales limita su uso efectivo entre los gobiernos subnacionales. En cuanto a la distribución de ingresos, las transferencias del canon y regalías mineras no consideran criterios de brechas o capacidades, sino que se distribuyen exclusivamente según criterios geográficos, retornando a las áreas de donde se extrajo el mineral. En consecuencia, solo tres de las veinticinco regiones del país (Ancash, Arequipa y Tacna) han concentrado la mitad de los S/ 46 mil millones de transferencias mineras entre el 2013 y 2022. Las actuales reglas de distribución del canon minero conducirían a un incremento de las disparidades territoriales en el país (Banco Mundial, 2010; OCDE, 2015a). Asimismo, la elevada disparidad en la distribución de los recursos del canon y regalías se asocia con una ejecución ineficiente de los recursos fiscales. En la última década (2013-2022), las regiones que han recibido las mayores transferencias mineras han mostrado consistentemente menores tasas de inversión pública.

Gráfico 7: Perú: Transferencia de canon y regalías mineros vs. ejecución de la inversión pública, 2013 - 2022

(millones de soles; %)



Fuente: MEF. Elaboración IPE.

Los desafíos inherentes a la administración pública subnacional, que también incluyen aspectos como la falta de transparencia y corrupción, limitan la capacidad de coordinar políticas e inversiones que aprovechen complementariedades y provean de servicios adecuados y efectivos para el desarrollo de sus regiones. La falta de coherencia en la planificación, asignación de recursos y la ejecución de políticas conduce a ineficiencias y a un impacto reducido de las intervenciones gubernamentales en los niveles locales y regionales. En ese sentido, resalta la necesidad clave de fortalecer los sistemas de coordinación y articulación interinstitucional entre los diferentes niveles de gobierno, con el objetivo de mejorar la eficiencia y efectividad en el desarrollo de políticas que respondan efectivamente a las necesidades particulares de sus regiones.

2.4

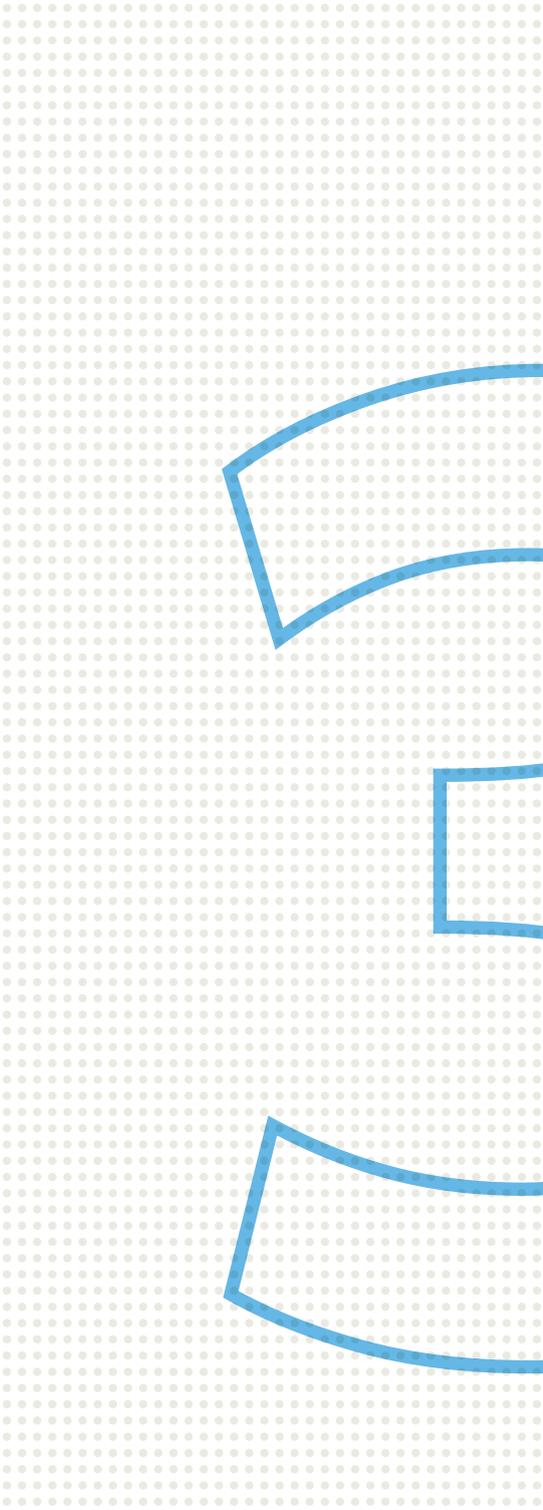
Recomendaciones de la OCDE para promover el desarrollo territorial en el Perú

La necesidad de fortalecer el desarrollo regional ha sido ampliamente reconocida y promovida por diversos actores y organismos internacionales en las últimas décadas. Considerando el contexto económico e institucional del desarrollo regional presentado en la sección anterior, en su revisión territorial del Perú elaborada en 2016, la OCDE enfatiza en la necesidad de:

- **Desarrollar un enfoque más estratégico de las políticas territoriales:** Las políticas territoriales deben estar diseñadas para abordar las necesidades específicas y potencialidades de cada región, considerando estrategias que impacten sobre aspectos como el desarrollo de infraestructura, habilidades laborales e innovación.
- **Fortalecer el rol de los gobiernos regionales:** Los gobiernos regionales deben tener las competencias y los recursos necesarios para liderar el desarrollo de sus territorios. Para ello, es necesario fortalecer sus capacidades institucionales y financieras.
- **Promover la inversión en infraestructura:** La inversión en infraestructura debe ser una prioridad para el desarrollo regional. Para ello, es necesario generar un entorno favorable para la inversión.

En ese sentido, la OCDE recomendó dos alternativas para fortalecer el desarrollo regional a través de una colaboración más efectiva entre los diferentes niveles de gobierno. Por un lado, el establecimiento de Oficinas Desconcentradas de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), orientadas a operar a nivel macrorregional y facilitar la colaboración entre distintas regiones y el gobierno nacional. Alternativamente, recomendó la implementación de Agencias Regionales de Desarrollo (ARD), como una forma de asociación entre las regiones y el gobierno nacional. Entre las funciones clave de las ARD resaltan mejorar las capacidades técnicas y de planificación de los gobiernos regionales, apoyar la integración de planes estratégicos con marcos fiscales y de inversiones, y comunicar las prioridades regionales al gobierno nacional para alinearlas estratégicamente en el ciclo de presupuesto y planificación (OCDE, 2016).

En este contexto, el Gobierno peruano optó por implementar las ARD como una estrategia para impulsar un desarrollo regional de manera más coordinada y estratégica, y reducir la desigualdad territorial. Así, las ARD en el Perú fueron establecidas con el objetivo de facilitar la formulación de las Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR), promover la inversión pública y privada en torno a estas estrategias, atraer la inversión extranjera, y fortalecer la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (pyme) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).



LA PUESTA EN MARCHA DE LAS ARD EN EL PERÚ

Para analizar el proceso de implementación de las ARD en las regiones es clave considerar la influencia del contexto institucional de las últimas décadas. Desde la década de 1990, los programas nacionales han ido evolucionando desde enfoques asistencialistas hacia intervenciones basadas en la demanda, con mayor integración de los actores locales (IEP, 2023). A mediados de la década de 2000, se implementaron programas sociales con metodologías validadas, como el programa de transferencias condicionadas Juntos (2006), así como programas productivos con interlocución con actores locales como Corredor Puno-Cusco y Sierra Productiva.

La descentralización política iniciada desde 2002 ha impulsado políticas de desarrollo territorial como los Planes de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), que han ganado legitimidad por su enfoque participativo y priorización del desarrollo económico local “de abajo hacia arriba”. Sin embargo, en muchos casos enfrentan limitaciones de recursos y de capacidades técnicas para su implementación (IEP, 2023). Desde 2016, los GORE Ejecutivos, y posteriormente los MUNI Ejecutivos, han facilitado la colaboración multinivel dentro del gobierno, aunque con un enfoque principalmente reactivo³.

En los últimos años, regiones como La Libertad, San Martín y Piura han establecido diálogos multiactor para impulsar la capacidad productiva. En La Libertad, el Comité Regional Empresa, Estado, Academia y Sociedad Civil Organizada (CREEAS) ha sido precursor del diálogo entre los actores que posteriormente conformarían las cuatro hélices de las ARD: sector público, privado, la academia y la sociedad civil. En San Martín, el diálogo multiactor liderado por el Gobierno Regional condujo a la aprobación de la Zonificación Económica Ecológica (ZEE) en 2006 y la Política Territorial Regional en 2012, para fomentar el desarrollo territorial asociado a una determinación clara del uso del suelo. En tanto, la Universidad de Piura lidera la iniciativa Piura Innovadora en su región, promoviendo el desarrollo socioeconómico y científico a través de la investigación y emprendimiento (IEP, 2023).

Ilustración N.º 1: Convergencia de programas nacionales hacia actores locales previo a las ARD



Fuentes: IEP. Elaboración IPE.

³Desde 2023, los GORE Ejecutivos se denominan Consejos de Estado Regional (CER). Son instancias operativas en el marco del Consejo de Coordinación Intergubernamental - CCI, aprobado con DS N.º 050-2021-PCM, y su norma modificatoria (SD, 2023).

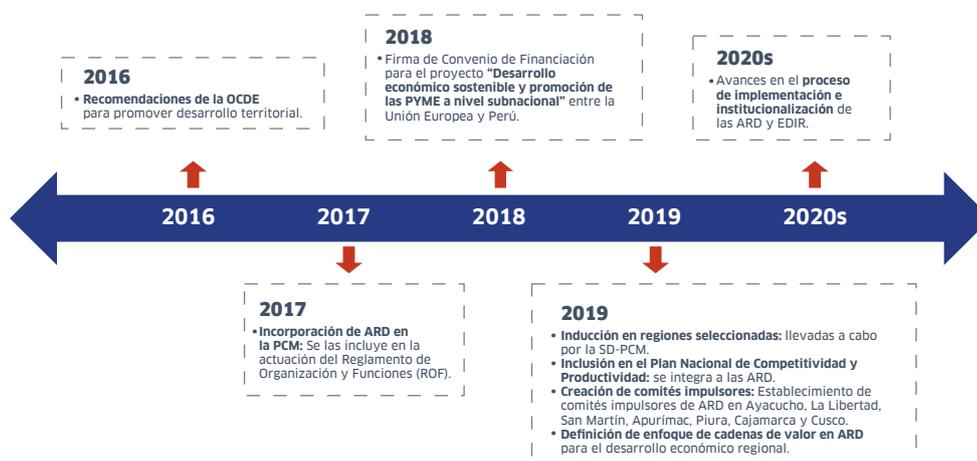
3.1

Implementación y formalización de las ARD

En 2017, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), acogiendo la recomendación de la OCDE, incorporó a las ARD en la actualización de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), estableciéndolas “como mecanismos de coordinación y articulación intersectoriales e intergubernamentales”, bajo la dirección de la Secretaría de Descentralización (SD-PCM). En dicho año se inició el diseño del modelo de ARD para mejorar la prestación de servicios y bienes públicos regionales, mediante la planificación de inversiones y acciones gubernamentales que alineen los objetivos nacionales con el desarrollo de capacidades productivas locales. Además, se identificó una tipología para aplicar en regiones con diferentes niveles de desarrollo y modelos de gobernanza, iniciando acciones para su establecimiento en las regiones pilotos seleccionadas (Secretaría de Descentralización, 2017).

En ese contexto, la PCM mediante la Secretaría de Descentralización (SD-PCM) suscribió un convenio de financiación con la Unión Europea (UE) que implementa el Proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional”, con el apoyo de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, y la Cooperación Española (AECID). Este proyecto fue establecido con el objetivo general de “promover un crecimiento sostenible e inclusivo y la inversión para mejorar los niveles de competitividad a nivel regional” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018) y promueve la implementación y operatividad de las ARD en siete regiones piloto del país. En 2019, se iniciaron actividades clave para este propósito, incluyendo labores de inducción por parte de la SD-PCM en las regiones seleccionadas, la inclusión de las ARD en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, y, posteriormente, la creación de los comités impulsores de las ARD en las regiones Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Piura y San Martín⁴. Es importante señalar que la discusión inicial sobre la naturaleza de la ARD se enfocó en su papel para promover el desarrollo económico territorial. Por ello, para su implementación en las siete regiones piloto, el gobierno peruano priorizó la intervención en las cadenas de valor con mayor potencial para promover el desarrollo económico, destacando a la innovación como medio para potenciar la competitividad de dichas cadenas (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).

Ilustración N.º 2: Establecimiento de las ARD en Perú



Fuente: IEP. Elaboración IPE.

⁴Cabe mencionar que, si bien en el marco de este proyecto se promueven específicamente el desarrollo de estas 7 ARD, a nivel nacional existe un total de 15 ARD, con diferentes niveles de maduración. Entre ellas, 6 (Áncash, Tacna, Tumbes, Huánuco, Loreto y Huancavelica) han sido implementadas por el BID. Además, también se cuenta con ARD en las regiones Arequipa y Ucayali.

3.2

Integración de las ARD con iniciativas preexistentes

La implementación de las ARD piloto en la mayoría de las regiones seleccionadas ha ido integrando iniciativas sectoriales simultáneas con objetivos similares, promovidas por diferentes entidades nacionales como el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), MEF (Ministerio de Economía y Finanzas) y Ministerio de la Producción (PRODUCE). Por ejemplo, el MIDAGRI, a través de las Agendas Regionales Agrarias, promueve la colaboración público-privada en el sector agrario. En ese sentido, destaca la aprobación de la Agenda Regional Agraria 2023 - 2027 en Ayacucho, documento que establece una agenda común de proyectos productivos a partir de la identificación de las prioridades de las once provincias de la región (Gobierno Regional de Ayacucho, 2023). Por otro lado, el MEF ha promovido que los gobiernos regionales aprueben planes regionales de competitividad. Al respecto, San Martín y Ucayali ya han aprobado sus PRCP al 2030, mientras que La Libertad ha iniciado su proceso de elaboración (Gobierno Regional La Libertad, 2023).

Sin embargo, es necesario seguir articulando con los sectores para promover e implementar las prioridades definidas por las ARD en cada territorio. El reto de la articulación vertical y horizontal es permanente. En ese sentido, a partir de entrevistas con representantes de los sectores previamente mencionados y del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)⁵, el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) identifica que el proceso de articulación vertical de las ARD se ha dado de manera:

- a) **Fragmentada:** Las diferentes oficinas sectoriales establecen relaciones independientes con las ARD, resultando en trayectorias diversas incluso dentro del mismo ministerio.
- b) **Ex post:** La participación de estas oficinas ha sido posterior de la formación de las ARD.
- c) **Específica 'caso a caso':** No existe un patrón claro sobre qué instituciones son más probables de trabajar con las ARD.
- d) **Colaborativa:** Las ARD han interactuado con diversas plataformas sectoriales regionales, ya sea a través de un enfoque participativo o de carácter técnico. A pesar de los desafíos identificados, las entidades involucradas en el proceso de implementación de las ARD señalan reconocer su potencial para articular y facilitar la implementación de políticas sectoriales. Para ello, se requiere reforzar su institucionalidad y sostener el liderazgo necesario para ejecutar proyectos y políticas territoriales (IEP, 2023). En este contexto, la SD-PCM juega un rol muy importante para impulsar estos procesos de articulación.

⁵Entidad adscrita a la PCM, encargada de dirigir, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones de Estado en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica.

3.3

Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR)

Las EDIR son el instrumento de gestión clave y estratégico en el dinamismo de las ARD. Su objetivo es incrementar la innovación y competitividad de los territorios en torno a sus potencialidades, a partir de un enfoque de cadenas de valor, mediante la participación de los actores de la cuádruple hélice. Su valor agregado reside en su enfoque centrado en promover la innovación en cadenas de valor mediante la especialización inteligente, a partir de las potencialidades territoriales identificadas.

La estrategia de especialización inteligente implica promover la inversión en áreas que aprovechen los recursos y capacidades locales específicas, con el objetivo de crear capacidades domésticas futuras y ventajas comparativas interregionales. Esta estrategia implica un proceso de descubrimiento liderado por actores locales con conocimiento del territorio y sus potencialidades, y no por políticas industriales impuestas desde arriba hacia abajo (Foray et al., 2009).

Recuadro N.º 1: Proceso de elaboración de las Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR)

La Secretaría de Descentralización desarrolló una pauta metodológica para la formulación y gestión de las EDIR, que define la ruta y los contenidos centrales de esta estrategia. Esta metodología establece un proceso de cinco etapas, aprovecha los avances y procesos ya iniciados por las ARD, y toma en cuenta el liderazgo local y contexto regional. Algunas etapas pueden llevarse a cabo simultáneamente, basándose en los progresos preexistentes en cada región, a fin de construir sobre lo ya alcanzado y evitar repetir esfuerzos.



Fuente: SD-PCM. Elaboración IPE.

3.4

Avances de las Agencias Regionales de Desarrollo

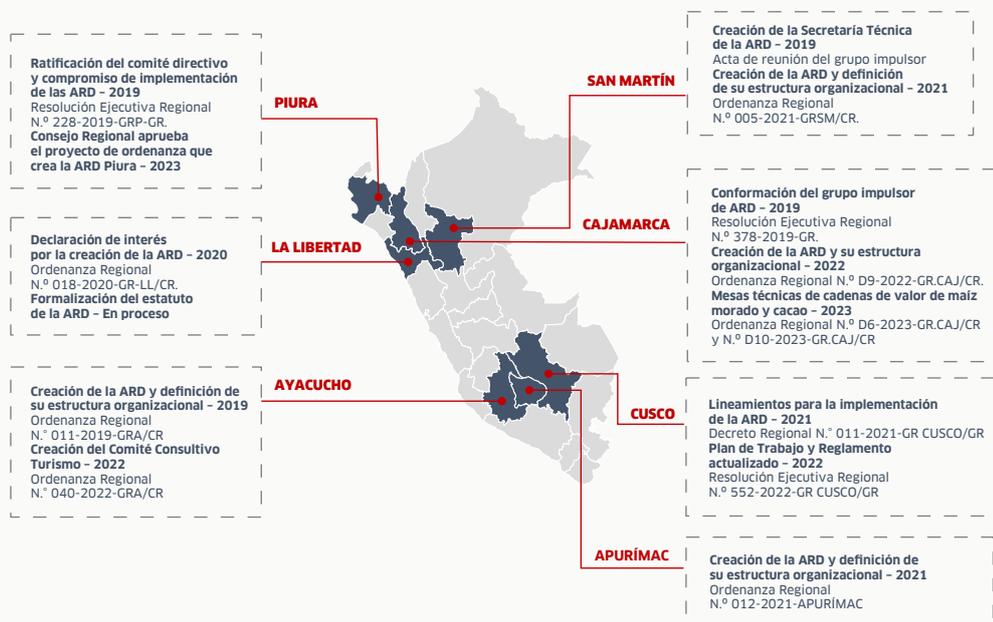
Uno de los principales avances logrados a partir del trabajo conjunto entre la SD-PCM y el Proyecto con el apoyo del Equipo Europa (UE, GIZ, AECID) ha sido la conformación de ARD en siete regiones piloto desde el 2018, contando con la representación de más de 200 actores de la cuádruple hélice. La gobernanza participativa de estos espacios se ha traducido en la formulación y puesta en marcha de siete Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR), que se constituyen como el principal instrumento de gestión de las ARD. En las EDIR, los actores regionales han plasmado y priorizado acciones transversales y concretas para potenciar cadenas de valor con ventajas competitivas bajo un enfoque de especialización inteligente que apueste por la investigación e innovación como elementos críticos para el desarrollo territorial. Sin duda, este es un trabajo vivo y permanente que es necesario se siga impulsando desde la ARD.

La implementación de las ARD también ha permitido escalar una arquitectura organizacional que aprovecha las potencialidades de las dinámicas productivas ya existentes entre los principales actores de la región, y fortalece la ejecución de políticas territoriales en curso a través de las EDIR. La conformación de Comités Directivos, Secretarías Técnicas y mesas de trabajo temáticas han facilitado la materialización operativa de los acuerdos de la ARD y ha garantizado que estos se encuentren alineados a la visión estratégica compartida proveniente del sector público, el sector privado, la academia y la sociedad civil (cuádruple hélice).

Lejos de plantear una fórmula de organización estándar, las ARD constituidas a la fecha han ido definiendo sobre la marcha los arreglos institucionales que mejor se adaptan a las necesidades de articulación de cada tejido productivo territorial. En esa línea, las ARD cuentan con un reconocimiento formal de su constitución, reglas de funcionamiento y designación de representantes a través de ordenanzas y resoluciones ejecutivas regionales aprobadas por los gobiernos regionales. Estos aspectos brindan oportunidades de aprendizaje y lineamientos técnicos-normativos para que otras regiones interesadas puedan desarrollar mecanismos de coordinación de similar naturaleza.

La implementación y formalización de las ARD en las regiones seleccionadas ha sido variada y con avances heterogéneos (Ver Recuadro N.º 2). Actualmente, si bien las siete ARD piloto cuentan con una norma legal de formalización y/o reconocimiento a nivel regional, presentan niveles heterogéneos de maduración institucional.

Recuadro N.º 2: Formalización de las 7 ARD piloto en las regiones seleccionadas



Fuentes: IEP. Elaboración IPE.

Otro de los beneficios del posicionamiento territorial de las ARD ha sido el fortalecimiento del capital humano de los actores más relevantes en los ecosistemas regionales de emprendimiento e innovación productiva. Bajo el impulso de las ARD, se han logrado capacitar alrededor de 4,000 líderes territoriales a través de cursos, seminarios, talleres y pasantías. Estos esfuerzos han sido acompañados por diferentes modalidades de asistencia técnica brindados desde el Proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMES a nivel subnacional” hacia los actores de la cuádruple hélice representados en las ARD, orientadas a mejorar sus capacidades para formular proyectos y planes de negocio innovadores con alto potencial de acceder a fondos de financiamiento ofrecidos por agencias gubernamentales y la cooperación internacional. La gestión del conocimiento en el marco de las ARD ha permitido apalancar recursos por más de S/ 14 millones para ejecutar iniciativas vinculadas a incrementar la competitividad de las cadenas de valor priorizadas en las EDIR.

La implementación de las ARD también ha facilitado la incorporación de una serie de enfoques relevantes en las cadenas de valor vinculados a la sostenibilidad ambiental, economía circular, generación de mayor valor agregado y empoderamiento de las poblaciones vulnerables. Estos logros temáticos se detallan a continuación:

• **Promoción de cuidado del medio ambiente y economía circular**

La articulación de actores mediante la ARD también ofrece la oportunidad de formular y ejecutar proyectos innovadores orientados a la sostenibilidad ambiental, la reducción del impacto del cambio climático y la adopción de un enfoque de economía circular en las actividades productivas. Una muestra de esta potencialidad puede encontrarse en las iniciativas orientadas a mejorar el aprovechamiento de los residuos orgánicos y plásticos de la cadena de valor del banano orgánico en Piura. A través del trabajo conjunto entre asociaciones de pequeños productores, empresas referentes del clúster de banano, agencias de cooperación como Solidaridad Internacional; y, con el apoyo de fondos concursables de programas gubernamentales como ProInnovate, se lograron apalancar recursos por más de S/ 800 mil para financiar i) la instalación de una planta de tratamiento de residuos plásticos en el Valle del Chira para reutilizarlos en la elaboración de material de embalaje para la agroexportación; y, ii) un prototipo de hilo industrial denominado Banalpaca, a partir de fibra de alpaca y residuos de tallos de la producción de banano orgánico en la provincia de Sullana. Según las fichas del proyecto, se estima que Banalpaca beneficiaría directamente a cerca de 10 mil pequeños productores de banano orgánico de Piura, así como a productores alpaqueros en las regiones de Cusco y Puno. Asimismo, se espera que la entidad promotora Corporación Analpes Perú S.A.C. incremente sus ingresos en 30%.

• **Generación de valor agregado en la producción de cadenas productivas de alto potencial**

Los proyectos promovidos por las ARD se han enfocado en elevar la rentabilidad de los agricultores a través de la incorporación de maquinaria y tecnología, fortalecimiento de capacidades, y posicionamiento en mercados más amplios. Una muestra de este enfoque es el proyecto de desarrollo de la competitividad en la producción y comercialización de granos andinos como la quinua orgánica y el tarhui en La Libertad, que comprende la implementación de una planta para la transformación de granos andinos. Para ello, se ha logrado apalancar S/ 2,000,000 procedentes en proporciones similares del fondo concursable Agroideas y del Fondo de Innovación del Fondo de Innovación del Proyecto "Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional". Con dicha planta, se busca incrementar la producción y calidad de productos, expandiendo su presencia en los mercados nacionales e internacionales. Este proyecto se caracteriza por su enfoque multiactor, integrando la colaboración del Gobierno Regional de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Sánchez Carrión, así como el asesoramiento técnico y organizacional de CEDEPAS Norte. Según las estimaciones del proyecto, se espera que beneficie directamente a 146 socios, incluyendo 98 productores y 34 productoras de los distritos de Sartimbamba, Chugay, Sarín, Curgos y Marcabalito. Adicionalmente, se prevé un impacto indirecto en aproximadamente 1,200 socios de tres cooperativas de la provincia de Sánchez Carrión, La Libertad.

Bajo un enfoque similar, el proyecto "Mejorar la capacidad de la cadena de valor de la quinua orgánica en el distrito de Vischongo, provincia de Vilcas Huamán, región Ayacucho" busca optimizar las etapas de producción, procesamiento y comercialización de la quinua orgánica. Además de fortalecer la gestión de cooperativas, este proyecto comprende la introducción de maquinaria como tractores y equipos especializados para incrementar la producción, así como la construcción e implementación de una planta procesadora. Para ello, ha logrado apalancar 250,000 euros a través del Fondo de Innovación del Proyecto "Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional". Su implementación es liderada por la Dirección Regional de Agricultura (DRA) de Ayacucho, en colaboración con siete asociaciones de productores de quinua, beneficiando directamente a 150 productores de la región. Además, mediante la promoción de prácticas de cultivo orgánico y sostenible, el proyecto contribuirá al cuidado ambiental y a la mejora de la seguridad alimentaria en la comunidad local.



Otro caso que ilustra la capacidad de las ARD para articular esfuerzos de actores regionales hacia la generación de mayor valor agregado en las cadenas productivas se encuentra en San Martín. En esta región, se lograron apalancar recursos por alrededor de S/ 5 millones para la construcción de una planta industrial de derivados de cacao – como licores, manteca y polvo – orientados hacia la industria nacional y a los mercados de exportación en Estados Unidos y Europa. La innovación de esta iniciativa proviene de replicar en la cadena de valor del cacao un modelo asociativo exitoso en la industria de la palma aceitera. Bajo este esquema, la articulación entre pequeños agricultores y cooperativas ubicadas en la provincia de Tocache, con el soporte técnico del Gobierno Regional de San Martín, ha derivado en la constitución de una empresa privada con accionariado difundido (INCACAOPE), el cual permite que los socios involucrados puedan percibir los beneficios de la transformación del cacao en productos de mayor valor agregado.

• **Enfoque de equidad de género y empoderamiento femenino**

Los proyectos promovidos por las ARD no solo se orientan a mejorar la calidad de los productos y su acceso a mercados, sino que también consideran un enfoque de equidad de género, promoviendo el empoderamiento económico y social de las mujeres de la región. Un ejemplo claro es el proyecto 'Mejoramiento de la calidad de los derivados lácteos en la provincia de Cajamarca implementando estrategias innovadoras de trazabilidad a lo largo de la cadena productiva', que beneficiará directamente a acopiadores de la zona y a un grupo de cuatro pequeños y medianos productores de derivados lácteos. Esta intervención, que se da mediante la colaboración entre la Municipalidad Provincial de Cajamarca y las asociaciones de productores lácteos de la región, comprende el empoderamiento de las mujeres en la gestión de ingresos y el desarrollo de emprendimientos, para lograr mayor reconocimiento en los mercados local y nacional. En concreto, se apunta a un aumento de al menos 5% en la participación femenina. Esta iniciativa cuenta con el apoyo de la Sub-Gerencia de La Mujer de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, que ofrece capacitaciones y pasantías, facilitando el intercambio de experiencias exitosas y aprendizajes entre mujeres ganaderas. Además, cuenta con un apalancamiento de 412,041 euros del Fondo de Innovación del Proyecto "Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional".

Así, los avances alcanzados por las ARD en el apalancamiento de recursos para la ejecución de proyectos de innovación muestran el potencial que poseen para ser un mecanismo de coordinación que promueva acciones estratégicas para incrementar la competitividad regional. En efecto, las ARD ofrecen la oportunidad de involucrar a actores clave del territorio en la formulación y ejecución de medidas de política orientadas a cerrar brechas estructurales en infraestructura, educación, salud, empleo e institucionalidad, aspectos cuya mejora les permitiría escalar posiciones en los rankings regionales de competitividad como el INCORE.

En el ámbito de infraestructura, por ejemplo, las ARD pueden convertirse en un espacio para optimizar el alineamiento de la programación multianual de inversiones públicas y privadas a las demandas más críticas de las principales cadenas de valor de las regiones; por ejemplo, en materia de conectividad vial y acceso a servicios básicos. En otras áreas como educación y empleo, espacios como las ARD facilitarían la adecuación de la oferta formativa a nivel superior hacia los perfiles ocupacionales que requiere la región para incrementar su competitividad de sus principales sectores productivos. En el caso de las políticas de salud, las ARD pueden complementar el trabajo de otras instancias de articulación a nivel provincial y distrital, e involucrar al sector privado en la ejecución de actividades prioritarias para atender problemáticas vinculadas a la anemia y desnutrición infantil. Finalmente, la naturaleza multiactor y multinivel de las ARD las convierte también en un espacio propicio para resolver las fallas de coordinación y gobernanza que limitan la competitividad de las regiones. En ese sentido, las ARD pueden ser altamente funcionales al planteamiento y logro de objetivos estratégicos que acuerden los participantes.



RECOMENDACIONES PARA LA SOSTENIBILIDAD Y EFECTIVIDAD DE LAS ARD

4.1

Desarrollo institucional y sostenibilidad de recursos

El éxito de las intervenciones desarrolladas en el marco de las ARD ha estado relacionado a su capacidad para articular una estructura organizativa y liderazgo sólido alrededor de la implementación de las políticas de desarrollo territorial. Sin embargo, el tránsito hacia el diseño y ejecución de proyectos de mayor impacto requiere de una nueva institucionalidad jurídica y estructura legal que les permita a las ARD incrementar el involucramiento operativo y financiero de sus principales actores. Reconociendo la heterogeneidad de los contextos en los que operan las ARD, este nuevo esquema institucional y normativo debe apuntar hacia la asociatividad y colaboración de los actores en el cumplimiento de objetivos estratégicos regionales, y ser lo suficientemente flexible para que se adapte con mayor facilidad a las necesidades locales sin perder la agilidad que debería ser inherente a las plataformas de articulación y coordinación en el territorio. En ese sentido, el nuevo marco de acción de las ARD debería recaer sobre una estructura operativa más sólida, basada en el monitoreo de indicadores de gestión y orientada al logro de resultados cuantificables que sean de valor para la dinámica productiva de las regiones, sin que ello signifique la creación de mayor burocracia que desincentive la participación del sector productivo.

Una mejor gobernanza permitirá abordar de manera efectiva los retos a futuro para el cumplimiento de las principales funciones de las ARD. Uno de ellos está relacionado con la envergadura de los proyectos que se formulen desde allí. Si bien actualmente estas iniciativas se enfocan en resolver cuellos de botella específicos para diferentes cadenas de valor, el objetivo de mediano plazo debería ser apuntar hacia la ejecución de inversiones de alto impacto regional que impulsen el cierre de brechas de competitividad transversales en el territorio. Sobre este aspecto, la capacidad del sector público – específicamente los gobiernos regionales y locales – para promover inversiones a partir de los recursos presupuestales asignados en el marco de sus programaciones multianuales podría ser complementada con la participación del sector productivo a través de Asociaciones Público-Privadas (APP), Proyectos en Activos (PA) y Obras por Impuestos (OxI). Las líneas de intervención prioritarias de estas inversiones pueden recogerse en las EDIR y complementarse con herramientas de gestión como el INCORE, que permitan identificar los principales obstáculos que limitan la competitividad regional en diversos ámbitos como infraestructura, educación y salud, entre otros. En este proceso, la sostenibilidad y el éxito de las acciones estratégicas definidas en las ARD dependerán en buena parte de su inclusión dentro de los presupuestos asignados al desarrollo de proyectos desde las entidades públicas involucradas en el desarrollo económico territorial. Para ello, es clave que los gobiernos subnacionales incorporen las iniciativas planteadas en las EDIR en sus instrumentos de gestión – por ejemplo, los Planes Regionales de Desarrollo Concertado (PRDC) o Planes de Competitividad Regional – y se exija que se les asigne presupuesto multianualmente.

A partir de proyectos de mayor envergadura se podría visibilizar de una mejor forma los beneficios de contar con mecanismos como las ARD en los territorios, involucrar a más actores y generar en ellos mayores compromisos en la ejecución de próximas iniciativas. Con un mayor nivel de involucramiento de actores privados, por ejemplo, se podrían apalancar recursos para sostener las actividades de articulación propias de las ARD.

4.2

Articulación sectorial y entre niveles de gobierno

La consolidación de las ARD será fundamental para contribuir a revertir las fallas de coordinación entre las diferentes intervenciones que poseen las entidades públicas en los territorios. Estas brechas de articulación limitan la efectividad del proceso de descentralización para generar mayor bienestar y competitividad en las regiones. Dado que las EDIR y las Agendas de Investigación son los principales mecanismos que poseen las ARD para incidir sobre el desarrollo territorial, estos instrumentos poseen el potencial de convertirse en la agenda común multinivel y multisectorial de las regiones. En efecto, estas herramientas de gestión deben gradualmente facilitar el alineamiento de las políticas sectoriales hacia las prioridades de política definidas a nivel territorial.

En ese sentido, las intervenciones más críticas en los territorios que requieren la participación de diferentes actores del sector público y privado se verían beneficiadas de ser formuladas y consensuadas en espacios como las ARD. Este aspecto cobra particular relevancia en un contexto donde se requiere que las ARD integren en su dinámica el trabajo de otras plataformas de coordinación multiactor, algunas ya existentes en todas las regiones, aunque con niveles de desarrollo diversos. Por ejemplo, los Consejos Regionales de Competitividad y Productividad, los Consejos Regionales de la Micro y Pequeña Empresa (COREMYPE), los Comités Ejecutivos Regionales de Exportación (CERX) y los Comités Técnicos Regionales de Innovación Agraria (CTRIA), entre otros. Para la materialización de este grado de coordinación, existe la necesidad de impulsar las ARD con la mayor voluntad política desde el más alto nivel de la PCM, de tal manera que sea el principal espacio de coordinación a través del cual el Gobierno Nacional llegue hacia los territorios y articule sus intervenciones con el resto de los proyectos y programas que se implementen a nivel regional, provincial y distrital.

4.3

Fortalecimiento de rol de la academia en el ecosistema de innovación regional

La sostenibilidad de las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD) en el Perú requiere asegurar una colaboración y participación más activa de la academia en el ecosistema de innovación y desarrollo económico regional. Aunque las EDIR de las ARD incorporan un enfoque de colaboración multiactor, destacando el papel activo de la academia en el impulso del desarrollo económico regional, aún no se registran ejemplos claros de generación de conocimiento práctico al servicio del desarrollo productivo y empresarial en las regiones piloto, con la notable excepción de la Universidad de Piura (UDEP). La UDEP que presenta un liderazgo significativo en temas de innovación en la cadena del banano orgánico y del cacao blanco, asociado a la plataforma Piura Innovadora (IEP, 2023).

Para fomentar una sinergia efectiva entre el sector privado y la academia es clave seguir fortaleciendo la implementación de las Agendas de Investigación, asegurando que el aporte de las universidades, institutos tecnológicos, Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE), entre otros, esté alineado con las demandas específicas del sector privado, como las pyme. Fomentar esta articulación en el marco de las ARD podría materializarse a través de la creación de un programa de incubadoras de negocios, en el que la academia se oriente hacia el desarrollo de soluciones para que las cadenas de valor priorizadas logren superar los requerimientos mínimos del mercado. Por ejemplo, en el sector cafetalero, una asociación de productores que requiera asesoramiento técnico para medir el pH del café podría beneficiarse directamente del conocimiento y capital humano de una institución académica.

Además del beneficio para la productividad y desarrollo regional, este enfoque enriquece la experiencia educativa y profesional de los estudiantes y académicos involucrados, contribuyendo a la innovación y desarrollo socioeconómico regional. Para lograr la participación efectiva de una amplia variedad de actores académicos en las regiones, incluyendo estudiantes, especialistas, consultores locales y otros grupos de investigación es importante generar los incentivos necesarios que promuevan su involucramiento. Por ejemplo, se destaca la posibilidad de emplear estrategias de incentivos económicos y no económicos para fomentar una mayor participación universitaria en estos esfuerzos colaborativos.

4.4

Mayor integración de los enfoques de sostenibilidad y equidad de género

Para lograr escalar el impacto y efectividad de las ARD y sus EDIR, alineándose con su objetivo de promover el desarrollo sostenible de las regiones, se requiere fortalecer la integración de los enfoques de sostenibilidad y de equidad de género en los proyectos priorizados. En el ámbito de sostenibilidad, si bien se plantean discusiones en torno a la temática y se generan instancias para la concientización, las ARD deben presentar un rol más activo para consolidar el compromiso de las comunidades y demás actores de las regiones. La mayoría de las ARD no integra en su totalidad los enfoques de economía circular, gestión de residuos, o de incorporación de energías renovables en las intervenciones asociadas a sus cadenas de valor priorizadas.

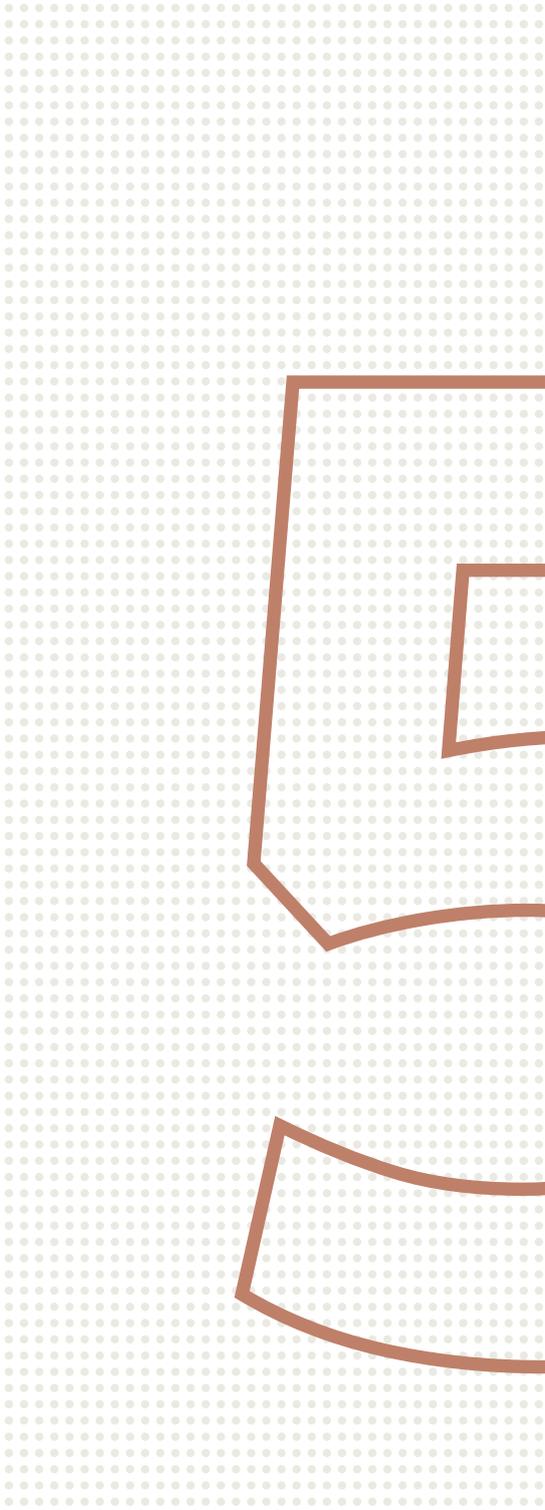
En cuanto a equidad de género, como parte de los objetivos en la mayoría de los proyectos de las ARD se hace una mención a incrementar la participación de las mujeres en el proceso productivo; sin embargo, no se ha desarrollado una agenda clara sobre iniciativas transversales en este aspecto. Al respecto, se requiere seguir fortaleciendo el enfoque de género en las iniciativas promovidas por las ARD, a fin de fortalecer el empoderamiento de las mujeres en roles no tradicionales en cadenas de valor. Estos esfuerzos contribuyen a un desarrollo regional más equilibrado e inclusivo, alineándose directamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el 2030 de las Naciones Unidas de igualdad de género (ODS 5), producción y consumo responsables (ODS 12), y adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (ODS 13).

Finalmente, la consolidación de las ARD hacia futuro permitirá contar con espacios de coordinación multisectorial y multinivel que contribuyan a cerrar las brechas de competitividad regional. El potencial que ofrecen sus instrumentos de gestión puede ser complementado con la definición de actividades estratégicas transversales y objetivos específicos en indicadores clave de resultados en materia de infraestructura, educación y salud, entre otros aspectos determinantes de la competitividad de un territorio.

A continuación, se presenta un resumen de las recomendaciones de política planteadas por cada uno de los ámbitos de intervención identificados para la sostenibilidad de las ARD:

Tabla N.º 1. Resumen de las recomendaciones para la sostenibilidad y efectividad de las ARD

Ámbito de intervención	Recomendaciones de política
<p>Desarrollo institucional y sostenibilidad de recursos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Una nueva institucionalidad jurídica y estructura legal que les permita a las ARD incrementar el involucramiento operativo y financiero de sus principales actores. • Apuntar hacia la ejecución de inversiones de alto impacto regional que impulsen el cierre de brechas de competitividad transversales en el territorio, a partir de proyectos públicos, APP, PA y Oxl. • Sostenibilidad de acciones estratégicas definidas en las ARD requieren su inclusión dentro de los presupuestos asignados al desarrollo de proyectos desde las entidades públicas involucradas en el desarrollo económico territorial. • Visibilizar de una mejor forma los beneficios de contar con mecanismos como las ARD en los territorios para involucrar a más actores y generar en ellos mayores compromisos en la ejecución de próximas iniciativas
<p>Articulación sectorial y entre niveles de gobierno</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convertir a las EDIR y las Agendas de Investigación en las herramientas de gestión común multinivel y multisectorial de las regiones. • Las ARD deben gradualmente integrar en su dinámica el trabajo de otras plataformas de coordinación multiactor, algunas ya existentes en todas las regiones, aunque con niveles de desarrollo diversos.
<p>Fortalecimiento de rol de la academia en el ecosistema de innovación regional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alinear las agendas de investigación de universidades, institutos tecnológicos, CITE, entre otros, con las demandas específicas del sector privado, como las PYME. • Emplear estrategias de incentivos económicos y no económicos para fomentar una mayor participación universitaria en los esfuerzos colaborativos de las ARD.
<p>Mayor integración de los enfoques de sostenibilidad y equidad de género</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar los enfoques de economía circular, gestión de residuos, o de incorporación de energías renovables en las intervenciones que poseen las ARD en sus cadenas de valor priorizadas. • Fortalecer el empoderamiento de las mujeres en roles no tradicionales en cadenas de valor.



BIBLIOGRAFÍA

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) (2023). *Sistematización del Proceso de Implementación de la Agencia Regional de Desarrollo de Cajamarca 2018-2023*. Secretaría de Descentralización - Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM)

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) (2023). *Sistematización del Proceso de Implementación de la Agencia Regional de Desarrollo de La Libertad 2018-2023*. Secretaría de Descentralización - Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM)

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) (2023). *Sistematización del Proceso de Implementación de la Agencia Regional de Desarrollo de San Martín 2018-2023*. Secretaría de Descentralización - Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM)

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) (2023). *Sistematización del Proceso de Implementación de la Agencia Regional de Desarrollo de Piura 2018-2023*. Secretaría de Descentralización - Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM)

Foray, D., David, P. A., & Hall, B. (2009). *Smart specialisation - the concept*. Recuperado de http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/kfg_policy_brief_no9.pdf

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región Apurímac*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región Ayacucho*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región Cajamarca*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región La Libertad*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región Piura*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2022). *Formulación de la Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) Región San Martín*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad Apurímac*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad Ayacucho*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad Cajamarca*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad La Libertad*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad Piura*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) (2023). *Agenda regional de investigación para la competitividad San Martín*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Gobierno de Perú. (2019). *Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030*. Documento aprobado por Decreto Supremo N° 237-2019-EF.

Gobierno Regional de Ayacucho. (2023). *Ordenanza N° 001-2023-GRA/CR*. Diario Oficial El Peruano.

Gobierno Regional La Libertad. (2023). *Ordenanza Regional N° 000016-2023-GRLL-CR*. Diario Oficial El Peruano.

Instituto de Estudios Peruanos (IEP) (2023). *Identificación de procesos críticos para la articulación interinstitucional desde el nivel nacional*. Con el apoyo de Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y la Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Mesopartner (2021). *Sistematización nacional del proceso de implementación de las Agencias Regionales de Desarrollo (ARDs) en Perú*. Secretaría de Descentralización - Presidencia de Consejo de Ministros (SD-PCM).

Ministerio de Relaciones Exteriores (2018). *Convenio de Financiación entre la Unión Europea y la República del Perú relativo al "Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional"*. Diario Oficial El Peruano.

Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) (2016). *OECD Territorial Reviews: Peru 2016*. OECD Publishing, Paris.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2023). *Inauguración del primer Consejo de Estado Regional. Gobierno del Perú*. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/752335-premier-alberto-otarola-inaugura-primer-consejo-de-estado-regional-para-tratar-desarrollo-territorial-y-acciones-ante-desastres>

Secretaría de Descentralización - Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM) (2017). *Informe anual de descentralización 2017*. SD-PCM.



IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

C. Amador Merino Reyna 460, San Isidro 15046
T (01) 4420286
<https://www.ipe.org.pe> > portal



UNIÓN EUROPEA

#EQUIPOEUROPA