



# FORMULACIÓN DE PLANES DE COMPETITIVIDAD REGIONAL

## Experiencia de Seis Gobiernos Regionales y PRODES

Lima, febrero 2005



 Peru Pro-Descentralización

Documento elaborado por Sandra Doig, PRODES a partir del Informe Final de consultoría entregado por la empresa Governa SAC y la evaluación realizada por el Programa



# Índice

---

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>I. Aspectos generales de la asistencia técnica</b>	<b>6</b>
La Competitividad y el desarrollo económico regional en el proceso de descentralización	6
Enfoque de PRODES para la asistencia técnica	7
Coordinaciones con las instancias nacionales y con los gobiernos regionales	9
Etapas de la asistencia técnica	9
<b>II. Esquema de Plan de Competitividad y propuesta metodológica para los talleres</b>	<b>10</b>
Esquema de Plan de Competitividad Regional	10
Propuesta metodológica para la formulación del Plan de Competitividad Regional	14
El taller de sensibilización	
El taller de planeamiento	
Comentarios al esquema de Plan de Competitividad y propuesta metodológica	23
<b>III. Lecciones aprendidas</b>	<b>24</b>
Apertura de los Gobiernos Regionales a desarrollar procesos participativos	24
Temas de agenda comunes en los empresarios regionales	24
Alta rotación de funcionarios regionales afecta sostenibilidad de los procesos	25
Debe darse énfasis al fortalecimiento de capacidades vinculadas con planeamiento	25
Dificultades para lograr participación de los principales empresarios y otros actores	26

Es necesario impulsar un enfoque territorial de las políticas a nivel regional y un accionar orgánico de los gobiernos regionales	26
Impulsar la articulación de procesos regionales clave	27
<b>IV. Anexos</b>	<b>29</b>
Términos de Referencia para la contratación de la asistencia técnica para para la formulación de Planes de Competitividad Regionales	31
Encuesta de percepciones para el taller de sensibilización y ejemplo de resultados: Región Ayacucho	35
Plan de Competitividad de Ucayali, versión aprobada por el Consejo Regional	54
<b>V. Anexos incluidos en el CD</b>	
Versión final del Plan de Competitividad Regional aprobadas por el Consejo Regional:	
Ucayali	
Junín	
Versiones preliminares de los Planes de Competitividad de:	
Ayacucho	
Cusco	
Pasco	
San Martín	

# Introducción

---

Pro Descentralización -PRODES es un programa de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos – USAID para apoyar al Gobierno del Perú y a los gobiernos regionales y locales de áreas seleccionadas en sus esfuerzos por promover el proceso de descentralización. Para la ejecución de este Programa, USAID ha contratado a la empresa Associates in Rural Development – ARD.

Los objetivos del Programa son los siguientes:

- Apoyar el proceso de descentralización en el nivel nacional, regional, provincial y local.
- Incrementar la capacidad de respuesta de los gobiernos regionales y locales frente a las demandas ciudadanas.
- Fortalecer la capacidad de las organizaciones sociales y los mecanismos de participación y vigilancia ciudadanas.

Entre los meses de setiembre de 2003 y febrero de 2004, PRODES suscribió Acuerdos de Cooperación Interinstitucional con los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Cusco, Junín, Pasco, San Martín y Ucayali para colaborar con ellos en fortalecer sus capacidades para el ejercicio de sus competencias en el marco del proceso de descentralización.

Teniendo en cuenta que una de las principales responsabilidades de los gobiernos regionales es promover el desarrollo económico de sus regiones, PRODES, a través del consultor internacional Sigfried Marks, elaboró un Informe sobre la promoción de las inversiones descentralizadas, en el que entre sus principales conclusiones se encuentra que los gobiernos regionales como entidades a cargo de la promoción de inversiones, deben en primer lugar generar y mantener un clima favorable a la inversión, generando confianza en los agentes económicos y, para tener éxito en sus tareas, requieren estar compuestas por personal capacitado, desplegar acciones enfocadas a la promoción y contar con espacios público-privados que permitan el trabajo en pro de objetivos comunes.

En base a estas recomendaciones y a las solicitudes planteadas por los referidos seis gobiernos regionales, PRODES se comprometió a brindarles asistencia técnica y acompañamiento para la formulación de sus Planes de Competitividad Regional.

Para ello, PRODES, luego de una convocatoria pública, contrató a la empresa consultora Governa SAC<sup>1</sup> para que brindara asistencia técnica para apoyar la iniciativa de los gobiernos regionales a formular los referidos Planes de competitividad.

El presente documento es una sistematización de la experiencia desarrollada entre los meses de febrero y octubre de 2004 por PRODES, GOVERNA y los gobiernos regionales de Ayacucho, Cusco, Junín, Pasco, San Martín y Ucayali para la formulación del Plan de Competitividad de cada una de estas regiones. Este documento está orientado a compartir la metodología diseñada y utilizada en estos procesos de planeamiento concertado, así como algunas conclusiones sobre el proceso y los resultados a los que arribamos.

---

<sup>1</sup> El Equipo de Governa a cargo de la asistencia técnica estuvo conformado por: Eduardo Artieda, coordinador de Proyecto, Carlos Oliva, William Inafuku, Luis Talavera, Juan Carlos Pasco y Susana Chang



# I Aspectos generales de la asistencia técnica

## La Competitividad y el desarrollo económico regional en el proceso de descentralización

En octubre de 2002, se eligió a los Presidentes de los 25 Gobiernos Regionales<sup>2</sup>, los cuales entraron en funciones el 1 enero de 2003, en que se instalaron los nuevos gobiernos regionales sobre la base de los departamentos y lo que fueran los Consejos Transitorios de Administración Regional.

De acuerdo a la Constitución, los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones y promueven la mejora en los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo. Así, son competentes para fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento de proyectos y obras de infraestructura de alcance regional<sup>3</sup>.

De una revisión de las competencias exclusivas y compartidas asignadas a los gobiernos regionales, resalta que una de sus principales funciones es promover el desarrollo económico, en el marco de las políticas nacionales y locales.

De acuerdo al marco normativo<sup>4</sup>, las competencias de los Gobiernos Regionales están principalmente vinculadas con la promoción del desarrollo económico de sus respectivas regiones. A manera de ejemplo podemos destacar las siguientes competencias:

- Promover y ejecutar inversiones públicas de ámbito regional.
- Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.

- Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, agroindustria, artesanía, actividad forestal, entre otros.
- Desarrollar circuitos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.
- Coordinar y compatibilizar los planes y prioridades de inversión de la región con el gobierno nacional y las municipalidades de ámbito provincial y distrital, con el criterio de formación de corredores económicos, ejes de desarrollo y formación de macrorregiones.
- Ejercer la gestión estratégica de la competitividad y productividad regional.
- Concertar con el sector privado la orientación de la inversión pública necesaria para la promoción de la inversión privada.

Por ello y teniendo en cuenta las competencias asignadas a los gobiernos regionales, la primera etapa del proceso de descentralización ha previsto transferir a los gobiernos regionales los proyectos de inversión e infraestructura productiva de alcance regional y en la segunda etapa las funciones y servicios en materia de agricultura, pesquería, industria comercio, entre otras.

<sup>2</sup> La capital de la República no integra ninguna región. En la provincia de Lima la competencias y funciones son ejercidas por la Municipalidad de Lima Metropolitana

<sup>3</sup> Constitución Política del Perú, art. 192

<sup>4</sup> Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783; Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867; Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, Ley N° 28059

---

## Enfoque de PRODES para la asistencia técnica

La asistencia técnica brindada a los 6 Gobiernos Regionales para la formulación de sus Planes de Competitividad Regional se desarrolló en el marco del siguiente enfoque:

### ■ Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales

La asistencia técnica tuvo como uno de sus objetivos fortalecer capacidades de los funcionarios regionales durante el proceso de formulación de los Planes de Competitividad Regional.

Al respecto, PRODES entiende por asistencia técnica la acción de acompañar el proceso de aplicación y desarrollo de iniciativas concretas de autoridades, funcionarios y líderes para la formulación y ejecución de acciones, que contribuyan a mejorar las capacidades del sujeto, sin suplantarle en el ejercicio de su rol.

Es decir, implica un acompañamiento en la aplicación de herramientas, instrumentos, métodos, procedimientos, entre otros, que suponen una capacitación o entrenamiento previo, pero que es realizada por el actor regional o local con el apoyo de un "especialista", permitiéndole mejorar su desempeño en el ejercicio de su rol (político, ejecutivo, normativo, de vigilancia, etc.).

Así, a partir del acompañamiento en la formulación de los Planes de Competitividad Regional algunas de las capacidades en las que la asistencia técnica pretendía incidir estuvieron vinculadas con:

**Promoción del desarrollo económico:** Por ello se reflexionó sobre el rol promotor del gobierno regional, a partir del concepto de competitividad y las diferentes dimensiones de este, ubicando aquellos espacios donde el gobierno regional puede y debe cumplir un determinado rol.

Asimismo, se resaltó la importancia que las acciones que realice el gobierno regional con el fin de promover el desarrollo económico provengan de un diálogo público-privado, donde los agentes económicos colaboren con identificar aquellas acciones prioritarias que respondan y busquen dar solución a sus retos y necesidades, lo que

genera además que se apropien del plan e impulsen su cumplimiento a través de mecanismos como el de rendición de cuentas.

Como parte de este ejercicio y a partir de orientaciones y el apoyo de la empresa consultora, fueron los funcionarios regionales quienes levantaron la información regional de base, identificaron a los actores económicos claves, participaron junto con los empresarios y otros actores en los talleres y ajustaron y socializaron el Plan, entre otras actividades.

**Convocatoria y Liderazgo de espacios de concertación:** Teniendo en cuenta la importancia de desarrollar capacidades en los funcionarios regionales vinculadas a los procesos de concertación, la asistencia técnica estuvo orientada a acompañarlos en la identificación de actores y convocatoria y a impulsar una actitud participativa, propositiva y de liderazgo. Así, fueron los funcionarios regionales quienes identificaron y convocaron a los actores claves, conformaron el comité de planeamiento y lideraron el desarrollo de los talleres

**Planeamiento:** Así, la asistencia técnica enfatizó en la formulación del Plan de Competitividad como un instrumento de gestión compuesto por aspectos esenciales del planeamiento tales como: objetivos, metas, actividades, plazos, responsables y mecanismos de seguimiento. Asimismo, teniendo en cuenta que las regiones tienen escasos recursos, se buscó que los funcionarios regionales junto con los empresarios y demás organizaciones, identificasen a través de una priorización meditada aquellas acciones de especial relevancia y urgencia que incidan en la competitividad de las empresas regionales.

Otro aspecto sobre el cual se reflexionó a lo largo de toda la asistencia técnica es que los planes no son un fin en sí mismo. Por el contrario, se enfatizó en que los planes son herramientas que orientan la gestión, que ayudan a identificar aquellas acciones que se requieren realizar para cumplir determinados objetivos y cuyos acuerdos deben ser ejecutados. Así, se resaltó constantemente que todo plan debe ser ajustado y revisado periódicamente.

Finalmente, se resaltó la importancia de que los responsables de las acciones recogidas en el plan rindan cuentas periódicas sobre los avances en su ejecución y

---

que quienes participan del proceso de planeamiento exijan a sus autoridades el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan.

### ■ El Plan de Competitividad Regional es resultado de un proceso participativo

La formulación de los Planes de Competitividad se concibió como un proceso participativo que debía convocar a los principales agentes económicos y demás actores involucrados con la competitividad y que tenía entre sus fines generar confianza a través de la creación de un espacio de diálogo entre el gobierno regional y el sector privado en el que se concerten acciones prioritarias para promover la competitividad que respondiesen a las necesidades y retos de las empresas regionales y que en la medida que sean cumplidas consoliden un clima que promueva e impulse la inversión y el desarrollo económico.

Por ello, como actores claves debía convocarse principalmente a los empresarios ubicados en la región, fuesen estos pequeños o grandes y a los gremios, así como a instituciones públicas, universidades e institutos pedagógicos así como otras organizaciones sociales.

### ■ El Plan de Desarrollo Concertado como punto de partida

Una de las características de las normas del proceso de descentralización es el énfasis que se da al planeamiento a través de la aprobación de un gran número de planes que deben ser elaborados por los gobiernos regionales y locales. Por ejemplo, los gobiernos regionales deben formular por lo menos siete planes, tomando en cuenta sólo la Ley de Gobiernos Regionales y no otras normas complementarias o sectoriales.

Dentro de esta multiplicidad de planes, el marco normativo otorga al Plan de Desarrollo Concertado - PDC una importancia especial, al considerarlo como documento orientador por excelencia del proceso de desarrollo de la región. Por ello, actualmente todos los gobiernos regionales cuentan con PDC producto de procesos participativos amplios donde la población y sus autoridades definieron objetivos de desarrollo en base a tres ejes básicos: social, económico y ambiental.

Teniendo en cuenta ello, la asistencia técnica promovió que los gobiernos regionales, al formular uno de los planes

establecidos en el marco normativo, articulen éste con el PDC, de tal forma que se considere como punto de partida los consensos a los que se llegó a través de procesos participativos más amplios consolidando al PDC.

Así, la propuesta consistía en que los Planes de Competitividad tengan como punto de partida los respectivos PDC y desarrollen especialmente el eje de desarrollo económico, identificando y priorizando juntos con los empresarios y demás actores claves algunas acciones concretas, que pudiesen ser ejecutadas por los gobiernos regionales en el corto plazo.

### ■ Respeto a los procesos regionales

La asistencia técnica tuvo en consideración los procesos desarrollados previamente en la región, respetando la institucionalidad regional. Así, el proceso debía fortalecer las instancias de desarrollo económico ya existentes, como los centros de competitividad o mesas de trabajo y tener en consideración otros planes vinculados con el tema de competitividad.

Por ello, no se tuvo entre los objetivos de la asistencia técnica crear determinada instancia para la promoción de la competitividad de las empresas regionales, sino por el contrario fortalecer la institucionalidad existente y, como se verá más adelante, establecer consensos sobre pasos siguientes en relación a este tema.

### ■ Tener un enfoque territorial antes que sectorial, que considere las políticas nacionales

Uno de los aspectos característicos de los gobiernos regionales es que cuentan con una serie de competencias en diferentes ámbitos tales como agricultura, turismo, infraestructura, comercio, que generan un espacio de oportunidades para una gestión territorial de las competencias que antes de sectorizar las acciones las integren en acciones más articuladas.

Por ello, a diferencia del nivel nacional donde se mantiene un enfoque sectorial, la asistencia técnica buscó que los Planes integrasen los diferentes temas vinculados con la competitividad de las empresas regionales, previendo acciones para cada uno de ellos, además de contemplar líneas de trabajo en los ejes de promoción de inversiones y exportaciones, teniendo en cuenta la íntima relación que existe entre ambos temas y la competitividad.

---

En esa línea, la asistencia técnica estuvo orientada a generar consensos sobre qué naturaleza o características debía tener un espacio público-privado orientado a promover el desarrollo económico, teniendo en cuenta un enfoque territorial del desarrollo económico.

## Coordinaciones con las instancias nacionales y con los gobiernos regionales

Tomando en cuenta que la labor de los gobiernos regionales se debe desarrollar en el marco de las políticas nacionales, PRODES buscó involucrar a las distintas entidades vinculadas con la competitividad y la descentralización en el proceso de formulación de los planes. Cabe señalar que, en el momento de dar inicio a este apoyo, la formulación de planes regionales de competitividad era una actividad inédita y que el Plan Nacional de Competitividad se encontraba en elaboración.

Así, PRODES compartió información sobre la marcha del proceso con el Consejo Nacional de Descentralización – CND, a cargo de la conducción del proceso de descentralización, con el Consejo Nacional de Competitividad - CNC como entidad rectora en materia de competitividad y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR rector en materia de promoción de exportaciones. Como parte de este intercambio, PRODES sometió a consideración de las instituciones mencionadas la propuesta de esquema de Plan de Competitividad y la propuesta metodológica para su formulación, además del cronograma de actividades y los resultados preliminares y finales.

Cabe señalar que estas coordinaciones se dieron desde la etapa preparatoria, donde se compartió con las referidas instancias nacionales y gobiernos regionales los Términos de Referencia de la asistencia técnica a fin de responder adecuadamente a las expectativas, necesidades y retos de dichas instituciones e involucrarlos activamente a lo largo de todo el proceso.

## Etapas de la asistencia técnica

En base al enfoque de PRODES señalado previamente, los Términos de Referencia de la actividad y la propuesta técnica de la empresa Governa, la asistencia

técnica estuvo compuesta de las siguientes etapas:

**Etapas de Diseño:** En esta etapa, se diseñó un esquema de Plan de Competitividad, así como la metodología para su formulación participativa a través de talleres. Como se señalara anteriormente, ambas propuestas fueron presentadas al CNC, al MINCETUR y al CND para sus comentarios y sugerencias.

Durante esta etapa, los funcionarios regionales orientados por la empresa consultora, levantaron información sobre sus regiones y empresas vinculadas con aspectos relevantes de la competitividad.

**Etapas Piloto:** La finalidad de esta etapa fue desarrollar el proceso completo antes de su réplica en las regiones restantes e incorporar ajustes y aprendizajes. El piloto fue la región de Ucayali en el mes de agosto donde se desarrollaron las actividades de: (i) Conversatorio con personal del gobierno regional; (ii) Taller de Sensibilización y (iii) Taller de Planeamiento.

**Etapas de Capacitación:** Se celebró un taller para los funcionarios encargados del proceso en cada uno de los gobiernos regionales, que tuvo por finalidad prepararlos para liderar el proceso en sus respectivas regiones. Este espacio permitió compartir las lecciones aprendidas en función de los resultados obtenidos en la Etapa Piloto en Ucayali y según ello afinar las actividades a realizar en cada región y los compromisos a asumir por parte del gobierno regional, la empresa consultora y PRODES para garantizar el éxito del proceso. Se revisaron también los requerimientos logísticos del proceso.

**Etapas de Rediseño:** A partir de los resultados obtenidos en la Etapa Piloto y del intercambio de ideas y jornadas de trabajo del Taller de Capacitación se ajustó la metodología para el desarrollo de los talleres de sensibilización y planeamiento y el esquema del Plan de Competitividad Regional.

**Etapas de Ejecución:** Fue la etapa de desarrollo de los talleres en las cinco regiones restantes, Ayacucho, Cusco, Junín, Pasco y San Martín, que tuvo lugar entre los meses de septiembre y octubre del año 2004. En cada una de estas regiones se desarrolló un Taller de Sensibilización (día y medio) y un Taller de Planeamiento (dos días).



# II Esquema de Plan de Competitividad y propuesta metodológica para los talleres

Conforme a lo señalado anteriormente, uno de los productos más importantes de la asistencia técnica era diseñar y validar un esquema de Plan de Competitividad que contenga el enfoque y los aspectos que deberán ser considerados en los planes y una propuesta metodológica para su formulación a través de los talleres.

Luego, en cada región se desarrollaría un taller de sensibilización y uno de planteamiento, cuyo resultado final era una versión preliminar del Plan de Competitividad Regional, que debía ser revisada y ajustada por los funcionarios del Gobierno Regional para su posterior aprobación por el Consejo Regional.

A continuación presentamos información básica referida al esquema de Plan de Competitividad Regional y a la metodología para la formulación de éste a través de los talleres.

## Esquema de Plan de Competitividad Regional

### ■ Conceptualización de un Plan de Competitividad Regional – PCR

El objetivo de un Plan de Competitividad Regional es presentar a los agentes económicos los compromisos que distintos actores involucrados asumen con la finalidad de promover una mejora en la competitividad de las empresas de la región. Ello no sólo beneficiaría a las empresas existentes en la región sino que además sería un incentivo para atraer nuevas inversiones, generar más empleo y, en resumen, impulsar el desarrollo económico regional.

Así, un Plan de Competitividad Regional ideal debe incluir las actividades, plazos y compromisos que cada

agente económico tendría que realizar para alcanzar el objetivo de aumentar sostenidamente la competitividad de las empresas. En vista de la variedad de posibles agentes involucrados (gobierno regional, empresa privada, gremios, ONG, etc.), el proceso de elaboración involucra un proceso dinámico y permanente de diálogo, concertación y aceptación de compromisos entre los mismos. Dado lo complicado y extenso del proceso, se plantea inicialmente como punto de partida aquellas actividades que el Gobierno Regional puede y debe realizar en el corto plazo, las que deberán ser complementadas con otras acciones de otros actores en la medida que se genere confianza en los diferentes agentes económicos a través de la ejecución, actualización y consolidación del plan.

En este sentido, en las próximas secciones se especifican los elementos más importantes del PCR, los cuales deberán ser adaptados a las respectivas realidades regionales. En primer término, i) se define el marco conceptual básico de la competitividad y ii) se identifican algunos de los obstáculos que impiden un entorno más competitivo para iii) después seleccionar las prioridades y actividades a seguir por parte del respectivo gobierno regional, iv) especificando los indicadores del caso. Finalmente, se recomienda incluir un anexo con datos socio-económicos básicos de la región.

### ■ Marco para la competitividad

La realidad peruana enfrenta una serie de problemas estructurales que inhiben a la inversión y afecta su competitividad. El Perú cuenta con un mercado interno reducido, con unidades productivas donde predominan el autoempleo y las microempresas, y donde la mayoría de la producción pasa por el sector informal. Asimismo, se cuenta con un comercio diversificado pero con exportaciones poco dinámicas que en general se componen de productos poco sofisticados. Además,

---

algunos sectores exportadores generadores de empleo se enfrentan con barreras para la entrada en mercados externos. Finalmente, la estabilidad macroeconómica reciente contrasta con problemas estructurales profundos, como el déficit fiscal y la calidad del gasto público.

En medio de este panorama, el país ha decidido profundizar un proceso gradual de descentralización que implica nuevos retos. Se anticipa una creciente participación de los distintos niveles de gobierno en la toma de decisiones públicas. Al mismo tiempo, las empresas tendrán que adaptarse a las nuevas reglas del juego y simultáneamente seguir modernizándose para sobrevivir en un mundo cada vez más globalizado. De este modo, se prevé que los gobiernos descentralizados, en particular los gobiernos regionales, podrán incidir directa o indirectamente en parte de los procesos de toma de decisiones empresariales. Un resultado eficiente se logrará en la medida de que las decisiones públicas favorezcan el entorno de actuación de la empresa privada, respetando las reglas del mercado y evitando favoritismos anti-técnicos que a la postre generan más costos a la sociedad en su conjunto.

Por su parte, las empresas serán más competitivas en la medida que aumenten su productividad y ello les permita competir eficientemente con otras empresas, sean nacionales o extranjeras. En este sentido, la competitividad involucra dos conceptos complementarios: por un lado, debe aumentarse la *productividad* de las empresas, entendida como la capacidad de lograr mejoras en el proceso productivo que permitan producir lo mismo a cada vez menores costos o recursos o, lo que es lo mismo, producir cada vez más con los mismos recursos; por otra parte, lo producido debe llegar al *mercado* con características tales (calidad, costo, etc.) que hagan que los consumidores prefieran esos productos.

Se parte del hecho de que en el Perú existe un entorno que no favorece un aumento sostenido de la productividad en el promedio de las empresas residentes para competir efectivamente en los mercados globalizados. El entorno al que se hace mención incluye una serie de factores tales como políticas, instituciones o aspectos culturales en la gestión que inhiben, obstaculizan o desincentivan la competitividad de las empresas.

En particular, los gobiernos regionales tienen o podrían tener algún tipo de incidencia sobre algunos de

esos factores, cuya identificación y posterior solución permitirán una mayor productividad y un aumento importante de la inversión y de las exportaciones.

La gran ventaja de basar el crecimiento económico en la productividad radica por un lado, en que los logros no son fácilmente reversibles, por lo que el crecimiento sería sostenido y menos volátil, mientras que por otra parte se mejorarían las remuneraciones reales, mitigando así la pobreza. De este modo, una mayor competitividad redundará, por un lado, en un crecimiento económico alto y sostenido, y por otra parte en una mayor retribución a los factores de producción con beneficios tangibles para los agentes económicos en términos de mejores remuneraciones y mayores utilidades.

## ■ Obstáculos para mejorar la competitividad

En esta sección se debe profundizar sobre los factores que podrían estar frenando la competitividad de las empresas en la región respectiva. Para ello, se divide ese análisis en dos grupos de factores: aquellos que afectan el ámbito de producción de las empresas en términos de productividad, y los que se relacionan con costos de transacción fuera del ámbito de producción de la empresa. En la medida de lo posible, los datos, ejemplos, casos o comentarios deberían referirse a aquellos sectores que son preponderantes en la región, e incluir comparaciones con otras empresas extra-regionales. En cada acápite, se incluyen algunas preguntas o ejemplos de lo que tendría que identificarse o discutirse, a modo de referencia y para ordenar e incentivar la reflexión.

### *Obstáculos en el ámbito de la empresa*

Estos factores corresponden al interior de las empresas, y tienen que ver con los factores de producción: el trabajo, el capital y la tecnología.

La productividad del trabajo (calidad del trabajador)

¿Las empresas de la región capacitan sistemáticamente a sus trabajadores, o existen impedimentos para hacerlo de una manera eficiente? ¿Se reconoce que existen trabajadores de calidad (altamente especializados o capacitados) en la zona? ¿Las condiciones de vida de la zona (seguridad ciudadana, servicios públicos –educación, salud– para la familia, etc.) son apropiadas para atraer a trabajadores de calidad?

### *La productividad del capital (acceso y costo del crédito)*

¿Es fácil acceder a servicios financieros (préstamos bancarios, cartas de crédito, etc.) en la zona? ¿Es el costo del capital (tasas de interés) similar al promedio nacional o particularmente elevado? ¿Las transacciones financieras se llevan a cabo a través del sistema formal o predominan entidades informales?

### *Tecnología e innovación- Base tecnológica*

¿Las empresas de la región se caracterizan por contar con una base tecnológica (computadoras, sistemas informáticos, inversión en investigación, etc.) moderna? ¿Existe algún tipo de asociación entre las empresas de la región y centros de investigación públicos o privados?

### *Prácticas empresariales*

¿Existen casos en la región sobre asociatividad, cadenas productivas (clusters), o alguna otra forma moderna o innovativa de manejo empresarial? ¿Están familiarizados los empresarios de la región con este tipo de prácticas?

### *Obstáculos fuera del ámbito de la empresa*

Estos factores se encuentran fuera del ámbito de la empresa, pero afectan su estructura de costos y el precio final de los bienes.

### *La inversión pública en infraestructura*

¿Cuál es el estado de la infraestructura pública (energía, irrigación, carreteras, etc.) en la región y cuál es su efecto en la estructura de costos de las empresas?

### *La inversión privada en infraestructura*

¿Cuál es el estado de la infraestructura privada (telecomunicaciones, energía, carreteras, etc.) en la región y cuál es su efecto en la estructura de costos de las empresas? ¿Existen planes o ejemplos de privatizaciones o concesiones? ¿Cuál ha sido el resultado?

### *Los servicios logísticos*

¿Qué tan eficientes (costos, facilidades, tiempos, cercanía, etc.) son los puertos y aeropuertos de la región? ¿Existen ejemplos de sincronización de transporte multimodal (fluvial-terrestre, por ejemplo)?

### *Las imperfecciones del mercado laboral*

¿Existen sobrecostos laborales (pago por indemnización, CTS, vacaciones, gratificación, etc.) importantes o

específicos para las empresas de la región? ¿Qué tan «formal» es el régimen de contratación de trabajadores en la región? ¿Se sabe si las empresas que compiten con las de la región (nacionales o extranjeras) presentan estos mismos costos?

### *La inseguridad jurídica*

¿Es común el uso del arbitraje o de mecanismos alternativos de resolución de conflictos empresariales?

### *La estabilidad macroeconómica y las reglas del juego*

¿Existen exoneraciones, inafectaciones, devoluciones, etc. Tributarias en la región? ¿Se puede comprobar su impacto en las empresas y en la inversión? ¿Se ha evaluado la conveniencia de reducir las exoneraciones tributarias y que el gobierno regional reciba un monto equivalente para financiar su inversión? ¿Las empresas exportadoras de la región utilizan los mecanismos de *ra.-back* y de devolución del IGV? ¿Están satisfechas con el servicio de la SUNAT? ¿Cuál es la evaluación de la estructura arancelaria (tasa, sobretasas, cuotas, etc.) de los principales bienes producidos en la región?

### *Los costos administrativos de transacción*

¿Existe algún papel para los gobiernos regionales en temas de simplificación administrativa? ¿Quién es el responsable y cuál es la eficiencia de trámites relacionados con la emisión de licencias, controles sanitarios, defensa civil?

## ■ Las propuestas del Plan de Competitividad Regional -PCR

### *El papel del gobierno regional*

En esta sección debe resumirse las principales competencias de los gobiernos regionales, basados en el marco legal vigente. En efecto, la asignación puntual de competencias y responsabilidades de los gobiernos regionales está en revisión, y en el corto plazo podrían definirse con mayor precisión las mismas. En tal sentido, el PCR tendría que anticipar si es que en el futuro cercano (próximos dos o tres años) se materializará la asunción de alguna competencia en particular, para de este modo incluir acciones relacionadas dentro del PCR.

---

Entre las funciones asignadas a los gobiernos regionales se encuentran, entre otras:

- Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades.
- Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.
- Promover la formación de empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.
- Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.
- Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.
- Concretar alianzas y acuerdos con otras regiones para el fomento del desarrollo económico, social y ambiental.
- Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articuladas con las tareas de educación, empleo y a la actualización e innovación tecnológica. Este abanico de funciones, resultantes del marco legal vigente, es compatible con una serie de acciones puntuales que el gobierno regional propone para mejorar la competitividad de las empresas.

### *Las acciones propuestas*

Las acciones son identificadas como producto de un proceso participativo, en el que los agentes económicos y demás actores involucrados con la competitividad empresarial no sólo participan en la formulación del plan sino que, al hacerlo suyo, se involucran en el seguimiento y evaluación del mismo.

Las acciones serán recogidas en matrices las que deberán contener objetivos generales, propósitos, actividades indicadores y seguimiento.

### *Objetivos generales*

El objetivo general debe definirse sobre la base general de la necesidad de contar con empresas en la región que sean cada vez más competitivas. Los objetivos específicos pueden definirse como:

- Crear el entorno adecuado para promover el aumento de la competitividad en las empresas de la región;
- Crear el entorno adecuado para atraer empresas competitivas a la región.

Debe tomarse en cuenta que las acciones del PCR pueden afectar a todas las empresas por igual o a las empresas de algún sector en particular. En este último caso, debe definirse y justificarse las áreas o sectores prioritarios, basadas en una ventaja comparativa o competitiva. Estas pueden basarse en la existencia de recursos naturales, patrimonio cultural o histórico, infraestructura apropiada, fuerza laboral adecuada, etc. Así, en la medida de lo posible los objetivos deben considerar esta diferenciación entre objetivos transversales (para la totalidad de empresas) y objetivos verticales (para sectores predeterminados).

Indirectamente, el logro de estos objetivos involucra una mayor inversión y, probablemente, mayores exportaciones. En vista de la estrecha relación entre inversión y exportaciones, en este nivel no conviene hacer una diferenciación marcada, a menos que se trate de algún caso particular. Además, en esta sección debería incluirse los preceptos básicos de los otros planes preparados por el gobierno regional (Plan de Desarrollo Regional Concertado, el Presupuesto Participativo Anual, etc.) y se discuta su coherencia y compatibilidad con los objetivos definidos. En el mismo sentido, debe describirse la articulación del plan con los esfuerzos de las municipalidades provinciales y distritales.

### *Propósitos*

Los propósitos son una especie de objetivos intermedios que permitirán alcanzar los objetivos generales. En este caso, los propósitos deberían vincularse con los obstáculos identificados en la sección anterior. Por ejemplo, un propósito puede ser "concesionar el puerto X o la carretera Y". Eso atraería una mayor inversión (y, por qué no, mayores exportaciones) y facilitaría el logro del objetivo específico (i) antes mencionado y, por ende, el logro del objetivo general.

---

En los casos de promoción de un sector o actividad en particular, esos propósitos deben ser claramente especificados para diferenciarlos del resto.

### *Actividades*

Las actividades a identificar son aquella que permitan alcanzar cada uno de los propósitos establecidos y deben ser valorizadas y presentadas con costos estimados. Las actividades deberán ser una respuesta precisa a los obstáculos pre-identificados. A manera de ejemplo, en el caso del propósito “concesionar el puerto X o la carretera Y”, la actividad estaría relacionada con la preparación de estudios de factibilidad, consultas ciudadanas o avisos de convocatorias, según el caso.

En esta primera etapa del plan, las actividades deben circunscribirse al ámbito de las competencias de los gobiernos regionales, las cuales deben quedar claramente establecidas en las leyes correspondientes. Asimismo, deben especificarse los órganos o unidades responsables de las actividades, incluyendo por ejemplo el papel de la Agencia de Fomento de la Inversión Privada. De cualquier manera, las competencias afectarían principalmente a la actividad y no al propósito o al objetivo. Por ejemplo, si la potestad de concesionar recae en la municipalidad provincial, la actividad del gobierno regional podría ser brindarle asistencia técnica a la provincia para que ésta pueda efectuar las concesiones.

### *Indicadores*

Los indicadores para cada una de las actividades señaladas, deberán indicar la línea de base o punto de partida, posibles hitos o puntos intermedios y metas fácilmente cuantificables incluyendo el año y la fuente de información para su cálculo. En el caso de nuestro ejemplo de “concesión”, la meta sería la adjudicación de la concesión en tal fecha, un hito relevante podría ser el aviso para la convocatoria o la misma consulta ciudadana, mientras que la línea de base, en el caso que no existiera más información, podría ser la existencia de un puerto o carretera sobre la cual se tiene jurisdicción así como un estimado de la calidad de los servicios que brinda. De igual modo, si la actividad fuese la asistencia técnica a la provincia, el indicador sería la existencia de los trabajos técnicos del caso en las fechas previstas.

### *Seguimiento y evaluación*

Debe describirse la institucionalidad responsable de

hacer un seguimiento continuo del PCR, especificando a formes y sus respectivos plazos de presentación. Asimismo, debe señalarse la institucionalidad encargada de la evaluación continua del PCR y de su eventual actualización. En ese sentido, se recomienda que el PCR se actualice completamente como mínimo cada dos años, de manera tal que cada administración regional revisaría su PCR por lo menos dos veces durante su actuación. Dicha actualización tendría que incluir el avance alcanzado hasta ese momento así como acciones complementarias.

## **Propuesta metodológica para la formulación del Plan de Competitividad Regional**

La formulación del plan se desarrollará a través de un proceso de planeamiento que se dividirá en dos momentos claves: un taller de sensibilización y un taller de planeamiento.

### **■ El Taller de Sensibilización**

#### *Objetivos:*

- Presentar los conceptos y temas relacionados a competitividad con la finalidad de generar un lenguaje compartido entre los participantes.
- Comparar la realidad regional con los conceptos centrales de competitividad presentados para ubicar a la región en un punto de partida o referencia sobre su situación actual.
- Identificar las brechas existentes dentro de sus respectivas regiones y priorizar acciones que deberían guiar al plan de competitividad.
- Determinar puntos de compromiso sobre los cuales construir acuerdos futuros en el momento del planeamiento, estableciendo los roles que corresponden a cada actor o grupo de interés
- Definir un comité de planeamiento encargado de la elaboración del plan de competitividad en el taller de planeamiento.

---

### *Público Objetivo:*

El Taller está dirigido a un grupo de 30 participantes y la definición de los participantes está a cargo del gobierno regional, quienes los identificarán entre los principales actores privados y públicos en base a los siguientes criterios de selección:

- Nivel de representatividad de las áreas de la producción, exportación, comercio y potencial de crecimiento de la participación del sector al producto regional.
- Nivel de representatividad de organismos de la sociedad civil.
- Nivel de representatividad de formadores de opinión.
- Nivel de representatividad de instituciones en el campo de la educación e investigación.

Entre los actores identificados se puede tener a: cámaras de comercio, gremios, ONG que trabajen en desarrollo productivo, exportadores y productores, universidades, funcionarios del gobierno regional en los temas de desarrollo productivo, exportaciones e inversión, así como miembros del consejo regional y el consejo de coordinación regional.

### *Enfoque del Taller*

El taller se ejecuta en base a un enfoque cognitivo, es decir en base a información con deducciones de tipo inductivo o deductivo para el planteamiento de conclusiones según el caso, aplicando para ello la herramienta de aprendizaje vivencial que consta de 5 elementos:

**Hacer.** Los participantes actúan en el taller, no son meros asistentes o espectadores de exposiciones.

**Compartir.** Una vez ejecutada alguna dinámica o discusión se brinda un espacio para compartir la experiencia.

**Interpretar.** Las experiencias son interpretadas dentro del contexto sobre el cual han sido planteadas para explicar lo sucedido o experimentado.

**Generalizar.** Una vez interpretado se busca generalizar los hechos para definir la posibilidad o alcance de poder implementar lo aprendido a situaciones similares.

**Aplicar.** Buscar situaciones concretas donde aplicar y definir lo necesario para lograr resultados.

Además, para este taller, los gobiernos regionales debían circular una encuesta entre la mayoría de empresarios de la región, cuyo objetivo era medir la percepción de estos sobre algunos factores y temas relacionados con la competitividad. Los resultados de la encuesta se presentaban con el fin de motivar la discusión sobre los factores de la competitividad contrastando estos con las percepciones de los empresarios.

Este enfoque también se aplica al Taller de Planeamiento.

### *Metodología para el desarrollo del taller*

A continuación presentamos la propuesta de programa para el desarrollo del taller. Cabe señalar que el programa puede sufrir variaciones en función de los resultados de cada taller, los requerimientos del propio gobierno regional o el nivel de participación, por lo cual se realizaban las modificaciones necesarias en coordinación con los funcionarios regionales, pero siempre garantizando el cumplimiento de objetivos.

---

## Primer día

### Presentación del Taller

Se presentarán los objetivos del taller, el programa, las reglas de participación y el resultado esperado del mismo.

### Dinámica de Sociabilización

Dinámica con la finalidad de “romper el hielo” entre los asistentes y crear condiciones favorables para que los participantes cumplan con los objetivos del taller.

### Plan Desarrollo Regional Concertado

El gobierno regional realizará una presentación del plan de desarrollo regional concertado con la finalidad de enfocar el taller dentro de la visión y los objetivos establecidos y considerar además otros aspectos o temas relevantes del plan que influyan en la gestión regional o que constituyan compromiso con la población.

### Intermedio

#### Presentación de un Enfoque de Competitividad

Presentación con los conceptos básicos de competitividad resaltando las recomendaciones para la discusión. El objetivo es centrar el tema de la competitividad en parámetros concretos y sobre una base conceptual clara para todos los participantes. La presentación se basará en la definición conceptual del modelo del plan de competitividad regional presentado (puntos A, B y C del modelo)

El objetivo de la presentación es compartir un lenguaje común con los participantes y dejar como idea fuerza que "quienes principalmente compiten son las empresas", y es alrededor de esta idea donde se enmarca el concepto de competitividad y el rol de los diferentes actores involucrados.

#### Presentación de los resultados de la dinámica-encuesta

Los resultados son presentados para generar una discusión sobre la percepción de los asistentes sobre competitividad y los conceptos mencionados en la presentación con la finalidad de contrastarla con la realidad. El formato de la encuesta se encuentra en el anexo 2 de este documento.

Desde la presentación de competitividad hasta los resultados de la dinámica encuesta se irán introduciendo ejemplos que comparen algunos hallazgos como por ejemplo, costos, tiempos, infraestructura, regulaciones o certificaciones, que permitan ubicar a la región en un contexto externo a ella.

#### Conclusiones del día

Realizar un resumen de lo ejecutado en el taller para culminar con la definición de tareas concretas y tener material de trabajo para el día siguiente.

---

## Segundo día

### Resumen del día anterior

Se presentarán los objetivos del taller, el programa, las reglas de participación y el resultado esperado del mismo.

### Dinámica (Cooperación)

Se ejecutará una dinámica en la cual mostrará la importancia del valor de la cooperación para mejorar sus resultados. En esta dinámica se muestra cómo un adecuado trabajo en conjunto puede ayudar a mejorar una propuesta y como la participación de todos es importante para ello.

### Sesión grupal

El objetivo de la dinámica es generar una discusión sobre los obstáculos que se presenta para la competitividad de las empresas regionales, teniendo en cuenta la orientación estratégica de la región.

Para la discusión se separarán a los participantes en grupos de 5 á 7, dependiendo de la cantidad de asistentes buscando una composición variada con la finalidad que puedan adoptar diferentes puntos de vista (empresarios pequeños, medianos y grandes, representantes de gremios comerciales, funcionarios públicos, etc.)

En base al esquema del modelo del plan de competitividad regional cada grupo trabajará un análisis sobre cada obstáculo con la ayuda de un diagrama de causa-efecto o espina de pescado.

### Plenaria

#### Presentación de los resultados de la discusión grupal

#### Elección de los miembros del comité de planeamiento

El gobierno regional como parte de su respuesta a los resultados de la plenaria explicará nuevamente el objetivo y compromisos para la formación de comité para la elaboración de un plan de competitividad para el gobierno regional.

El comité tendrá las siguientes funciones:

- Participar en la elaboración del Plan de Competitividad Regional.
- Ser el órgano de monitoreo, supervisión y evaluación al interior del comité.
- Definir mecanismos de rotación, difusión y evaluación al interior del comité.
- Velar por una amplia participación y difusión de los alcances del Plan a los grupos de interés en el tema de competitividad.
- Ser promotor de las actividades y conceptos de competitividad velando por su adecuada aplicación.

- Evitar la politización de los acuerdos y las actividades en pro de la competitividad regional.
- Conciliar y en la medida de lo posible concentrar los esfuerzos que se hagan relacionados con competitividad.
- Apoyar y promover la certificación regional con miras a mejorar su posición en el proceso de descentralización.
- Otras que se definan de manera coordinada y conjunta con las autoridades.

El comité podría estar conformado por:

- Dos (02) representantes del gobierno regional (El comité será presidido por uno de los representantes del gobierno regional).
- Un (01) representante de los gobiernos locales (podría ser del consejo de coordinación regional, dependiendo que tan activo se encuentre y cual es la percepción de dicho órgano en la región).
- Evitar la politización de los acuerdos y las actividades en pro de la competitividad regional.
- Conciliar y en la medida de lo posible concentrar los esfuerzos que se hagan relacionados con competitividad.
- Apoyar y promover la certificación regional con miras a mejorar su posición en el proceso de descentralización.
- Otras que se definan de manera coordinada y conjunta con las autoridades.

El número de miembros podría variar en función a las coordinaciones que se tenga con el gobierno regional y su relación con los distintos grupos de interés de la región.

Entre los criterios para seleccionar a los miembros del comité se cuentan:

- Sean representativos del grupo al que representan
- Son líderes de opinión reconocidos por la población
- Tienen una posición donde prima lo técnico sobre intereses políticos.
- Pertenecen o han pertenecido a la alta dirección de algún gremio, es decir personas que toman decisiones.

## **Conclusiones**

Realizar un resumen de lo ejecutado en el taller.

## Programa<sup>5</sup>

### Día Uno

<b>HORA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
16:00 - 16:15	Presentación del proceso
16:16 - 17:00	Reglamento del Taller Dinámica de Sociabilización
17:01 - 17:45	Presentación del PDRC Presentación PPIE Sesión de preguntas
17:46 - 18:00	Coffe Break
18:01 - 19:15	Presentación de competitividad
19:16 - 19:45	Presentación de resultados de la encuesta
19:46 - 19:55	Conclusiones del día
19:55 - 20:00	Cierre

### Día Dos

<b>HORA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
08:00 - 08:15	Resumen del día anterior
09:01 - 09:45	Sesión grupal Metodología: Diagrama causa - efecto Priorización de 4 factores (3 grupos de trabajo)
09:46 - 10:00	Coffe Break
10:01 - 11:15	Plenaria Presentación de los resultados de cada grupo Consolidación de resultados
11:16 - 11:35	Presentación de los miembros del comité de planeamiento y exposición de las funciones a realizar
11:36 - 11:50	Conclusiones
11:51 - 12:00	Cierre

<sup>5</sup> A manera de ejemplo, presentamos el programa aplicado en el Gobierno Regional de Ucayali

---

## Taller de Planeamiento

### *Objetivos:*

- Elaborar el Plan de Competitividad Regional de acuerdo al esquema de plan recogido en este documento.
- Buscar el compromiso de los participantes al taller de sensibilización

### *Público Objetivo:*

El taller está dirigido al comité de planeamiento identificado en el taller de sensibilización.

Se tenía proyectado que el taller se desarrollara con un número menor al que participó en el de sensibilización.

### *Metodología para el desarrollo del taller:*

A continuación presentamos la propuesta metodológica para el desarrollo del taller de Planeamiento. Al igual que en el caso del Taller de sensibilización, en coordinación con los funcionarios regionales el Taller se ajustaba en función de las características y necesidades de las regiones.

## Primer día

### **Presentación**

Realizada por el Gobierno regional para explicar nuevamente los objetivos del taller.

### **Sesión de trabajo 1: Identificación de los principales obstáculos a la competitividad.**

En esta parte se realiza un análisis y evaluación de resultados del taller de sensibilización, determinando y cuantificando, en la medida de lo posible, los obstáculos a la competitividad.

Para la priorización se realizará una técnica delphi en la cual se asignan determinados valores y se ponderan, determinando así cuales son considerados los obstáculos a ser considerados prioritarios.

Los resultados obtenidos se contrarrestan con los conceptos de competitividad para denotar en caso exista una incoherencia y se replantean si lo amerita.

Se considerarán también los servicios necesarios además de una orientación exportadora que vaya acorde con el plan de exportaciones para la región.

### **Sesión de trabajo 2: Propuesta de acciones de solución a los obstáculos de la competitividad.**

En esta sesión se empiezan a plantear las soluciones a los obstáculos priorizados de una manera concreta, cuantificada y programada, determinando además los roles que les corresponde a cada actor dentro de la consecución del levantamiento de dichos obstáculos.

Sobre la priorización obtenida en la sesión anterior se empiezan a esbozar soluciones para levantar dichos obstáculos.

Las soluciones planteadas se comparan contra el presupuesto participativo para validar en dinero y tiempo su posibilidad de desarrollo.

Sobre las alternativas consideradas como prioritarias pero que no cuentan con un respaldo presupuestario, se evalúa nuevamente su importancia considerando lo programado presupuestalmente y, si es necesario, se reordenan las prioridades.

Establecidas ambos tipos de alternativas, aquellas con o sin presupuesto, se definen las posibles soluciones en un horizonte de tiempo con los consiguientes posibles actores principales para su desarrollo. En este punto se debe ir mostrando la asociación público – privada necesaria para el desarrollo de la competitividad de la región.

## Segundo día

### **Sesión de trabajo 1: Elaboración del plan de competitividad del gobierno regional y presentación.**

Con los insumos provenientes de las sesiones de trabajo y de manera conjunta con el gobierno regional se elabora una propuesta preliminar del Plan de Competitividad Regional con la finalidad de que ellos sean los primeros en apropiarse del plan, conozcan a fondo la metodología utilizada y el detalle de las propuestas del mismo plan.

Las soluciones planteadas en la sesión del día anterior son evaluadas por el grupo de modo más técnico en función a su viabilidad económica y de tiempo.

Sobre dicha viabilidad se define el rol que se requiere para desarrollar las soluciones propuestas, evaluando en ese punto la participación puntual de cada quien en cada alternativa.

Con esta información se debe elaborar la estrategia o políticas más adecuadas para la implementación de las soluciones.

En cada paso se debe ir comparando las alternativas con lo establecido en el Plan de Desarrollo Regional de manera que los esfuerzos se encuentren alineados con las políticas regionales y mejorar el impacto y efectividad.

Definidas las soluciones, los actores responsables y las estrategias se elaborará una matriz en la que se pueda identificar de manera clara las actividades a ejecutar, conteniendo además los indicadores (a manera de propuesta, en caso no se hayan definido previamente) que servirán para su monitoreo.

### **Presentación de versión preliminar del Plan de Competitividad.**

Se presentará la versión preliminar del plan ante el comité y demás invitados que el gobierno regional estime conveniente, para ser revisado y ajustado de acuerdo a las recomendaciones de los participantes.

## Programa<sup>6</sup>

### Día Uno

<b>HORA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
16:00 - 16:15	Presentación del proceso
16:16 - 17:00	Presentación del modelo y resultados obtenidos en el taller de sencibilización
	Presentación de encuestas
17:01 - 18:00	Intervención de Consejera Regional
18:01 - 18:15	Coffe Break
18:16 - 19:00	Sesión de trabajo. Trabajos grupales
19:01 - 21:00	Plenario de resultados

### Día Dos

<b>HORA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
09:00 - 09:15	Presentación de metodología de trabajo
09:46 - 10.00	Sesión de trabajo 1: Parte individual, grupal y plenaria
09:46 - 10.00	Coffe Break
10:01 - 11:15	Continuación de sesión de trabajo 1
11:16 - 11:35	Almuerzo
11:36 - 11:50	Sesión de trabajo 2: Parte grupal y plenaria
11:36 - 11:50	Coffe Break
11:36 - 11:50	Sesión de trabajo 3: Parte grupal y plenaria
	Sesión de trabajo 4: Parte grupal y plenaria
11:51 - 12:00	Cierre

### Día Tres

<b>HORA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>
08:30 - 09:45	Presentación de la metodología de trabajo
08:46 - 11:15	Sesión de trabajo: Trabajo grupal y plenaria
11:16 - 11:30	Coffe Break
11:31 - 12:00	Cierre

<sup>6</sup> A manera de ejemplo, presentamos el programa aplicado en el Gobierno Regional de Ucayali

---

## Comentarios a al esquema de Plan de Competitividad y propuesta metodológica

Como hemos señalado en este documento, el esquema de plan de competitividad y la metodología propuesta para su formulación fue puesta a consideración de las principales instancias nacionales involucradas con el tema.

A continuación, presentamos los principales comentarios formulados por las instancias nacionales en el Conversatorio “*Desarrollo Económico Regional: Articulación de Esfuerzos*”, celebrado el día 16 de febrero de 2005 y organizado por el Consejo Nacional de Competitividad- CNC, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada- Proinversión y PRODES.

El objetivo del conversatorio era compartir la experiencia de formulación de Planes de Competitividad Regional a fin de promover una articulación de los distintos instrumentos e instancias vinculadas al desarrollo económico regional y así colaborar con los gobiernos regionales a diseñar políticas que promuevan el desarrollo de sus regiones.

Así, se presentó el enfoque de competitividad, los componentes del esquema de Plan de Competitividad Regional y la metodología utilizada para el proceso de formulación del plan así como los resultados obtenidos en las regiones de Cusco y Ucayali.

El panel a cargo de comentar la experiencia estuvo compuesto por Mercedes Araoz, Directora Ejecutiva del CNC, Juan Carlos Mathews, Director Nacional de Desarrollo de Comercio Exterior del MINCETUR, Miguel Cordano, representante del CND y Sandra Doig, representante de PRODES.

A continuación presentamos los comentarios y sugerencias realizadas por el panel a fin que puedan ser tomadas en cuenta para futuros procesos de planeamiento.

1. Los procesos de Planes de Competitividad no deben ser únicamente impulsados por el sector público sino además por el sector privado, incorporando a la mayoría de representantes del segmento empresarial
2. Una de las dificultades para la participación de los empresarios regionales es la escasa asociatividad de los mismos, motivo por el cual es muy importante fortalecer la actividad gremial.
3. Sobre la metodología, se recomienda que se abarquen todos los aspectos vinculados con competitividad y mas bien se prioricen actividades para cada uno de ellos, antes que trabajar sólo sobre ciertos aspectos priorizados.
4. Es importante tener en cuenta experiencias del nivel nacional, tales como el Plan Estratégico Nacional de Exportación PENX que tiene un planteamiento de 10 años, hasta el 2013 y fue elaborado con gran aporte del sector privado. El PENX se articula a los Planes de Estratégicos Regionales de Exportación-PERX que son elaborados por el MINCETUR y que plantean la constitución de un Centro Regional de Exportación-CEREX.
5. Otro aspecto a considerar es que las regiones tienen grandes potencialidades, tales como el arroz y la palma aceitera y que a pesar de las deficiencias competitivas las empresas son capaces de producir y comerciar.
6. En el marco del proceso de descentralización es sustancial fortalecer las capacidades de los funcionarios regionales y desarrollar procesos en los que “*aprendan haciendo*” a fin que sean los gobiernos regionales los que en adelante lideren los procesos de desarrollo económico en sus regiones



# III Lecciones aprendidas

PRODES considera fundamental compartir con las instancias públicas nacionales, gobiernos regionales, así como el sector privado algunos de los resultados y aprendizajes de la asistencia técnica brindada a los Gobiernos Regionales de 6 departamentos del país.

A continuación presentamos algunos resultados y lecciones, tanto provenientes del proceso de la asistencia técnica como de los Planes de Competitividad Regional formulados.

## Apertura de los gobiernos regionales a desarrollar procesos participativos

Una de las características principales del proceso para la formulación del Plan de Competitividad Regional, era ser resultado de un proceso de diálogo entre el sector público y el sector privado.

Las acciones contenidas en el Plan debían responder a las necesidades de los empresarios regionales para ser más competitivos y ello sólo era posible escuchando a los empresarios plantear sus necesidades en función de sus prioridades.

Los 6 Gobiernos Regionales que formularon sus Planes de Competitividad con la asistencia técnica de PRODES desarrollaron procesos participativos y fue evidente la apertura para lograr un Plan elaborado en consenso con actores claves. Asimismo, en casi todos los procesos los participantes consideraron el espacio que generó los talleres como una oportunidad interesante para dialogar con el gobierno regional. Incluso, se dieron casos donde era la primera vez que el gobierno regional convocaba a los empresarios.

Ello no quiere decir, como se señalará más adelante, que no se hayan presentado debilidades en cuanto a la representatividad de los participantes y la capacidad de convocatoria del gobierno regional, sin embargo es

importante resaltar la disponibilidad y apertura de las autoridades y funcionarios regionales para desarrollar procesos participativos que son valorados por los diferentes actores regionales.

## Temas de agenda comunes en los empresarios regionales

Es muy interesante, al revisar las primeras versiones de los Planes de Competitividad Regional, identificar varios puntos comunes entre los factores priorizados por los participantes en los talleres, así como la definición de acciones que podrían ser cumplidas por los Gobiernos Regionales en un corto plazo.

Así entre los factores priorizados en la mayoría de los Planes de Competitividad Regional se encuentran:

- Reforzamiento de cadenas productivas
- Mejoramiento de la infraestructura
- Marco jurídico promotor
- Impulso a la educación

En el tema de cadenas productivas, se resaltó la importancia de identificar aquellas cadenas claves y capaces de generar impacto en la región, de fortalecer a los gremios y de evaluar mecanismos para modernizar aquellas cadenas prioritarias.

En cuanto a infraestructura, se identificaron tramos de carreteras a mantener o construir y puertos fluviales esenciales para mejorar la comunicación y comercio, ampliación de la red eléctrica y la necesidad de que se concesionen ciertos servicios públicos.

Respecto al marco jurídico promotor, en la mayoría de Planes se resalta el rol del gobierno regional como promotor de las empresas regionales en ámbitos fuera del departamento y ante las instancias nacionales. Asimismo, se prioriza el tema de simplificación de trámites administrativos para la instalación y funcionamiento de

---

las empresas, donde si bien se reconoce que los principales trámites se encuentran en el nivel provincial, se considera que el gobierno regional debe impulsar la reforma a nivel municipal, por ejemplo, brindando asesoría y asistencia técnica.

Finalmente, en casi todos los procesos existió consenso en incluir como un obstáculo el tema de la educación, por ser esencial para la competitividad de las empresas. Sin embargo, luego de un debate, siempre se llegó a la conclusión que el espacio del PCR no es el más idóneo para "planear" acciones sobre el tema de

educación escolar, primaria o secundaria. En algunos planes se establecieron acciones vinculadas con capacitación, pero en la mayoría la prioridad ha sido que el tema de educación sea analizado con actores involucrados con el tema, pero teniendo un enfoque hacia la competitividad empresarial.

## **Alta rotación de funcionarios regionales afecta sostenibilidad de procesos**

Una característica negativa del proceso de acompañamiento a los gobiernos regionales en la formulación de sus Planes de Competitividad fue la alta rotación de los Gerentes de Desarrollo Económico, quienes estaban a cargo de las coordinaciones de la asistencia técnica y eran las contrapartes naturales de PRODES en el gobierno regional.

De los seis gobiernos regionales, excepto Cusco y Ucayali, cuatro sufrieron cambios de gerentes de desarrollo económico por lo menos 1 vez a lo largo de todo el proceso. Por ejemplo, el Gobierno Regional de Ayacucho cambio de gerente dos veces, lo que implicó que PRODES tenga que coordinar con tres gerentes distintos a lo largo de toda la consultoría.

A febrero de 2005, los mismos cuatro gobiernos regionales habían cambiado otra vez de gerente de desarrollo económico. Así, de los 6 gerentes de desarrollo económico que participaron en los talleres de sensibilización y planeamiento en los meses de setiembre y octubre de 2004, sólo quedan 2 ocupando el cargo.

Esta rotación afecta la sostenibilidad de los procesos, ya que el personal capacitado se retira de la institución con los conocimientos adquiridos y en la mayoría de los casos no se realiza una entrega de cargo ordenada que garantice la continuación de actividades. Por el contrario, en los casos donde los gerentes y subgerentes permanecen en sus cargos, los Planes de Competitividad han sido ajustados, validados e incluso aprobados por el Consejo Regional, como el caso de Ucayali, y se encuentran en proceso de ejecución.

## **Debe darse énfasis al fortalecimiento de capacidades vinculadas con planeamiento**

El Plan de Competitividad pretende ser una herramienta de gestión sobre la cual se empiece a desarrollar un trabajo más amplio y detallado que permita incrementar la competitividad de las empresas regionales. La metodología y formatos empleados permiten seguir mejorando y actualizando el Plan.

Sin embargo, existe poca cultura de planeamiento en los gobiernos regionales, quienes conciben los planes como un fin en sí mismo, antes que una herramienta que orienta la gestión y en algunos casos se preocupan por la «forma» del documento, más que por el contenido o la utilidad del mismo. Así, no conciben el planear como una actividad viva que requiere de constantes controles y ajustes y por ello debe ser flexible para incorporar los cambios y oportunidades que se pueden generar en el entorno.

Por el contrario, se concibe al Plan como un producto final o una meta a alcanzar, que no requiere ser revisado ni actualizado, concepción que desnaturaliza a un Plan como herramienta de gestión.

Cabe señalar que las debilidades en cuanto a planeamiento son generales a la administración pública, sin embargo en los gobiernos regionales estas debilidades son mayores debido a la reciente creación y funcionamiento de los gobiernos regionales como instituciones autónomas y a su constitución sobre entidades como los CTAR con una tradición centralista.

---

## Dificultades para lograr la participación de los principales empresarios y otros actores

Si bien todos los procesos de planeamiento desarrollado en las 6 regiones contaron con la participación de empresarios de la zona, la representatividad de los participantes fue muy variada. Así, en el caso de Ucayali, el gobierno regional gracias a una gran capacidad de convocatoria, logró contar con la participación de los principales empresarios de la región. Sin embargo ello no fue similar en los demás gobiernos regionales.

Algunas de las razones son:

-La metodología de talleres es limitada y está desgastada, especialmente para trabajar con empresarios,

-Existe una suerte de frustración respecto de la utilidad de los talleres, quizá porque no se han establecido procesos orgánicos de seguimiento de resultados,

-Los empresarios no pueden destinar mucho tiempo para procesos de esta naturaleza.

Si bien el esquema de Plan de Competitividad fue concebido en una lógica de herramienta de gestión, con acciones concretas y susceptibles de ser implementada por los gobiernos regionales, definitivamente el agotamiento en cuanto a la participación en talleres de los principales actores afectó la representación y participación.

Así, se ha recogido la necesidad de desarrollar otro tipo de mecanismos de trabajo, principalmente con los empresarios, que se orienten específicamente a definir planes con acciones concretas, las que deberán ser implementadas y supervisadas con miras a que los planes vayan mostrando resultados y logros en las regiones, y generando confianza en los agentes económicos.

Finalmente, entre los actores ausentes encontramos también a los consejeros regionales, quienes participaron en pocas ocasiones a lo largo de todo el proceso. Como se ha visto en evaluaciones anteriores realizadas por PRODES, los consejeros regionales se mantienen al margen de los procesos participativos<sup>7</sup>.

## Es necesario impulsar un enfoque territorial de las políticas a nivel regional y un accionar orgánico de los gobiernos regionales

Es importante promover una mirada más integral de las políticas a nivel regional, impulsando un enfoque territorial de las políticas, que articule las diferentes dimensiones del desarrollo económico y que proporcione soluciones más comprehensivas a los problemas que se presentan.

Uno de los aspectos que se debe tomar en cuenta es que los actores del nivel regional, más aún del nivel local, son casi siempre los mismos. Así, si se convoca a participar a los empresarios del sector agrario para formular un Plan de Desarrollo Agrario, es probable que coincidan con algunos participantes de los Planes de Competitividad Regional y que varias de las acciones que se prioricen en estos planes sean similares.

A partir del enfoque de competitividad, se ha permitido tratar integralmente los obstáculos a los que se enfrentan los empresarios identificando acciones sobre los aspectos priorizados en diferentes dimensiones. Promover este tipo de enfoque más articulador es una interesante alternativa para desarrollar actividades de planeamiento con los gobiernos regionales.

Por otro lado, como se señalara anteriormente, la asistencia técnica no tuvo entre sus objetivos crear determinada instancia para la promoción de la competitividad de las empresas regionales, sino por el contrario fortalecer lo existente o establecer consensos sobre pasos siguientes. Ello por cuanto en las regiones existe una multiplicidad de espacios vinculados con el tema, como los Consejos Regionales de las Mype, las mesas de trabajo en temas diversos, Centros de Competitividad en el caso del Gobierno Regional de Junín y de Ayacucho, entre otros.

Por el contrario, se trabajó con los participantes algunos consensos mínimos vinculados con el tema de la

---

<sup>7</sup> Ver: Evaluación Rápida del Proceso de Descentralización: Presupuesto Participativo en [www.prodes.org.pe](http://www.prodes.org.pe)

---

institucionalidad en cuando al tema de competitividad y desarrollo económico. Entre estos consensos mínimos encontramos:

- El proceso requiere de una instancia de coordinación que asegure la participación del sector público y del sector privado y que facilite el proceso en su desarrollo futuro: agenda política, nuevas perspectivas, nuevas iniciativas, etc.
- La instancia de coordinación debe permitir el control y seguimiento del proceso: revisiones periódicas, ajustes, evaluaciones, etc.
- Esta instancia debe tener competencia sobre los tres ejes fundamentales para el desarrollo económico: competitividad, inversiones y exportaciones.
- Esta instancia no debe convertirse en instancia burocrática.

De otro lado, es importante desarrollar capacidades y competencias intra-institucionales en las regiones que impulsen a trabajar más orgánicamente. En todas las regiones se ha visto que las actividades y productos de las gerencias se perciben como compartimientos estancos. Así, por ejemplo, las Gerencias Regionales de Desarrollo Económico tienen poca capacidad de incorporar elementos nuevos o adicionales al Plan Regional de Desarrollo Concertado que es elaborado por las Gerencias de Planeamiento, Presupuesto y Demarcación Territorial. Ello, también es aplicable a la relación con las Direcciones Regionales, quienes mantienen un enfoque sectorial y están muy poco integradas en la gestión regional.

Este tipo de situaciones pone en evidencia la necesidad de fortalecer capacidades de coordinación intra-institucional que permita al gobierno regional lograr consensos mínimos sobre los cuales todas sus unidades orgánicas basen sus actividades. Lo contrario contribuye a generar dispersión de esfuerzos y contradicciones en la gestión.

## Impulsar la articulación de procesos regionales clave

En concordancia con lo señalado en el punto anterior, es muy importante que los procesos de planeamiento que puedan desarrollar los gobiernos regionales se articulen a dos procesos y herramientas claves de la gestión regional, esto es a los Planes de Desarrollo Concertado y al proceso de presupuesto participativo.

De un lado, el Plan de Desarrollo Concertado ha sido resultado de un proceso participativo más amplio y recoge una visión común sobre lo que los ciudadanos y autoridades esperan para la región y son reconocidos por las normas como el Plan por excelencia que debe orientar la gestión de los gobiernos descentralizados. Estos Planes, si bien recogen objetivos generales, no cuentan, en la mayoría de los casos, con acciones concretas y concertadas. Por ello, es importante que los procesos de planeamiento tengan como punto de partida la visión y objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Concertado y doten a los mismos de acciones concretas y de inmediato cumplimiento en el corto plazo para determinados objetivos específicos.

Asimismo, es importante que los Planes que se elaboren vayan acompañados por lo menos de una aproximación en cuanto al presupuesto que demandaría su ejecución y deben plasmarse como proyectos y acciones en los procesos de presupuesto participativo, donde se decide participativamente el destino del presupuesto de la región.

Si las acciones contenidas en los Planes de responsabilidad del gobierno regional no logran ser plasmadas en el Presupuesto Participativo, será difícil para los responsables conseguir financiamiento para su ejecución, además de perderse de vista una mirada más integral de la gestión regional.

A manera de ejemplo, San Martín y Ucayali, a partir de los planes de competitividad están elaborando una propuesta que pueda ser sometida a consideración de los agentes participantes al proceso de presupuesto participativo 2005, donde se decidirá el destino del presupuesto en el año 2006.