APORTES PARA EL GOBIERNO REGIONAL 2007 - 2010

Región Piura

Equipo elaborador:

Miguel Abramonte
Humberto Correa Cánova
Guillermo Dulanto Rishing
Julio César Oliden Milla
Bruno Revesz

CIPCA
Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

CIES
consorcio de investigación económica y social

© Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES
Antero Aspíllaga 584, San Isidro, Lima.
Telefax: [51-1] 421-8082, 421-7968, 442-0463
<www.cies.org.pe>

© Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA
San Ignacio de Loyola 300, Urb. Miraflores, Castilla, Piura
Teléfonos [51-73] 34 3022, 34 2860, 34 5573 Fax: 34 2965
<www.cipca.org.pe>

Edición: Lima, noviembre de 2006

Coordinadora de proyecto: Gina Alvarado Merino
Edición: Úrsula León Castillo
Arte de carátula: Roni Heredia
Impreso por Ediciones Nova Print SAC
Lima - Perú

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2006-11095
ISBN 9972-804-64-X

CIES y CIPCA no comparten necesariamente las opiniones vertidas en la presente publicación, que son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Contenido

Prólogo 5

Introducción 7

1. Diagnóstico 9

1.1. El escenario actual 9
1.2. La prospectiva regional 15

2. Los ejes estratégicos para un acuerdo regional 19

2.1. Justificación de cada eje estratégico 19
2.1.1. Desarrollo de capacidades 19
2.1.2. Ordenamiento territorial y recursos naturales 19
2.1.3. Competitividad y promoción de la inversión 20
2.1.4. Gestión de los recursos hídricos 20
2.1.5. Institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana 21

2.2. Análisis de cada eje estratégico 22
2.2.1. Eje 1: Desarrollo de capacidades 22
2.2.2. Eje 2: Ordenamiento del territorio y recursos naturales 30
2.2.3. Eje 3: Competitividad y promoción de la inversión 39
2.2.4. Eje 4: Gestión de los recursos hídricos 51
2.2.5. Eje 5: Institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana 60

3. Reflexiones finales 69

Bibliografía 70

Anexos 73

Prólogo

El Consorcio de Investigación Económica y Social - CIES, como parte del sector académico e institución de la sociedad civil nacional, tiene como misión producir investigación ligada a la toma de decisiones en políticas públicas que se refleje en el bienestar de nuestro país y regiones. Bajo esa lógica, se diseñó el proyecto Perú-Elecciones Regionales 2006.

El objetivo del proyecto se enfocaba a que equipos de expertos regionales de Arequipa, Cusco y Piura, miembros de instituciones socias del CIES, recogieran y compilaran el trabajo de prospectiva, proyección y planificación realizado en los últimos años por la sociedad civil y el gobierno de sus regiones, los sistematizaran y discutieran con sus principales líderes para presentar las propuestas prioritarias para el desarrollo regional. Al mismo tiempo, cada equipo regional llevó a cabo la tarea de difundir estas propuestas en medios de comunicación y debatirlas con los candidatos a la presidencia de los gobiernos regionales. A mediano y largo plazo, la lógica del proyecto buscaba colaborar con las iniciativas de nuestros socios regionales en la elaboración de propuestas de políticas públicas y fortalecer el vínculo entre las academias regionales y los tomadores de decisiones.

La idea del Consorcio no es nueva, durante muchos años diversos sectores de la sociedad civil regional han trabajado por construir una imagen futura de su región y en términos formales, algunas regiones más que otras, han avanzado hasta la formulación de planes concertados de desarrollo. Como el lector notará en la primera sección de este documento, Piura tiene una vasta experiencia en ese sentido. Es a raíz de esta que se ha identificado, analizado y desarrollado "cinco ejes estratégicos para un acuerdo regional".

El documento que estamos presentando, elaborado por un grupo de académicos que, desde sus distintas posiciones y centros de investigación, han sido involucrados en el diálogo entre sociedad civil y Estado, es uno de los productos principales del proyecto sobre elecciones regionales del Consorcio. En la medida de que la elaboración del documento implicó la discusión con otros líderes regionales, medios de comunicación y candidatos, esto involucra entonces compromisos. Las líneas prioritarias identificadas pretenden reflejar cuáles son las prioridades de la sociedad civil regional y las recomendaciones de política puntuales reflejan compromisos, al tiempo que constituyen una herramienta clave para ejercer vigilancia ciudadana sobre el cumplimiento de las mismas.

Por su contenido y ambición, el presente informe aspira a enlazar los dos momentos o las dos caras del fenómeno político: la de la lucha por el poder y la de la acción pública. Por un lado, el universo de la representación política, el desempeño de las instituciones democráticas, la organización de la escena electoral y todo lo que se refiere a la delegación que hace el ciudadano de su soberanía a sus representantes: *el Estado se legitima con el voto ciudadano*. Por otro lado, la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. Es decir, lo que producen los gobernantes por diferentes medios para lograr determinados resultados. Este accionar es democrático en el sentido que idealmente responde a un acuerdo sobre los objetivos para construir un futuro deseable: *el Estado se legitima por su eficiencia*. La calidad de la democracia se evalúa no por su tasa de participación electoral sino por la capacidad que esta tiene para movilizar y tomar en cuenta, en cada proceso de decisión, a los ciudadanos efectivamente concernidos.

Introducción

La región Piura es considerada una de las que tiene mayor cantidad de recursos naturales en el país; sin embargo, los índices de desarrollo (económicos y humanos) la ubican como una de las últimas en el ranking nacional. ¿A qué se debe esta paradoja? es una pregunta clave para iniciar un estudio sobre nuestra realidad. Ante esta interrogante, encontramos diversas respuestas, las cuales van desde un mea culpa regional (ausencia de un efectivo planeamiento, ineficiencia en el manejo del sector público o ausencia de un empresariado dinámico) hasta la invocación de causas extra regionales (política nacional, contexto internacional, ausencia de infraestructura, etcétera). Como siempre, la respuesta más cercana a la verdad proviene de una integración de ambos factores (endógenos y exógenos). Pero no se trata de verificar la obvia respuesta, sino de plantearnos qué hacer para superar las limitaciones y, en especial, cómo realizar las acciones necesarias para alcanzar el desarrollo.

Una región que se oriente solo a la producción primaria siempre tendrá problemas de empleo por el poco valor agregado que genera, pero si además mantiene pocas capacidades en sus principales actores (gobierno, sociedad civil y agentes productivos) para transformar su estructura productiva, deviene en una tarea urgente expandir y fortalecer sus capacidades, junto con la necesidad de que se otorgue a la región las competencias necesarias para que asuma el manejo de su propio destino.

En el presente documento se revisa y recupera aspectos relevantes de los diversos diagnósticos en la región Piura sobre su riqueza natural y su realidad económica y social, así como de los trabajos de prospección y planteamientos de solución a la problemática regional elaborados por la academia y el sector público, con participación del sector empresarial y la sociedad civil. Complementariamente se ha recogido la opinión de personas claves de nuestra región para tener una visión general de los avances y las tareas pendientes a realizar.

En la primera parte del trabajo se presenta un diagnóstico de la región, estableciendo las características propias de su territorio y describiendo sus actividades económicas, así como su realidad social. También se ensaya un análisis prospectivo sobre lo avanzado en materia de planeamiento del desarrollo regional, estableciéndose que para alcanzarlo en el mediano y largo plazo es fundamental un abordaje estructurado por ejes estratégicos, que comprenda asuntos claves básicos. En este sentido, el equipo elaborador del estudio ha estructurado la propuesta en cinco ejes: ***desarrollo de capacidades, ordenamiento del territorio y recursos naturales, competitividad y promoción de la inversión, gestión de los recursos hídricos, e institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana.***

En la segunda parte se desarrolla los cinco ejes, considerando en cada uno de ellos una visión general, las opciones de políticas que ofrece cada uno y la alternativa recomendada. Seguidamente se enuncia los lineamientos estratégicos de la opción recomendada para pasar a establecer los costos de oportunidad y beneficios, ganadores y perdedores, así como los obstáculos para su implementación. Finalmente, se ha elaborado un listado de acciones concretas para los primeros 180 días, un año y cuatro años, mediante las que se podría alcanzar una mejora en cada eje.

En el proceso de elaboración del presente documento, el equipo encargado ha contado con valiosas observaciones y comentarios que agradecemos especialmente. En primer lugar, a los y las participantes del taller de validación de los ejes de la presente propuesta; y en segundo lugar, a Klara Afonso Undabarrena, Patricia Balbuena Palacios y Efraín Gonzales de Olarte, cuyos aportes fueron de gran utilidad para revisar la claridad y precisión de las propuestas. No obstante, los contenidos del presente documento son de absoluta responsabilidad de los integrantes del equipo elaborador.

Finalmente, agradecemos al CIES, sus instituciones aliadas y auspiciadores, que han hecho posible la elaboración, presentación y difusión de la presente propuesta como un *aporte al debate electoral y a la agenda de desarrollo regional de Piura en el marco del proceso de Elecciones Regionales 2007-2010.*

Bruno Revesz
Director del Programa de Proyección Regional
CIPCA

1. Diagnóstico

1.1. El escenario actual

La caracterización de la problemática regional está en relación con las características formales de ubicación, división política actual, superficie, límites, geografía, morfología y ecología, así como en la dimensión socio económica y política de la vida de la población y las instituciones piuranas.

Si bien existe una limitación en la información estadística nacional, y particularmente departamental, que sea actualizada y de calidad, se tiene la configuración de un espacio regional en regresión, que contrasta de manera grave con las potencialidades de las que dispone según el inventario de los recursos naturales, señalado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe Perú 2002, así como la evidencia de los hallazgos recientes en materia de gas, petróleo, minerales, a los que se suma las potencialidades existentes de la agricultura (tierra, clima y agua); todo ello no se corresponde con la tasa de pobreza, de 63%, de pobreza extrema, de 22%, la alta tasa de desnutrición, analfabetismo, creciente desigualdad entre el campo y la ciudad, la falta de equidad entre hombres y mujeres, etcétera.

El trabajo prospectivo de Bruno Seminario y Carmen Astorne (2005) revela una situación crítica de Piura. Los autores sostienen que el desarrollo económico productivo está estancado desde 1975, las causas que se sugieren son la dinámica de la economía nacional, el agotamiento de los recursos petroleros y el impacto del fenómeno de El Niño (FEN) en dos oportunidades en las dos últimas décadas del siglo pasado (1983 y 1997-1998); esto ha ocasionado que Piura retroceda en relación, por ejemplo, con Arequipa, La Libertad y Lambayeque. Eduardo Larrea (2003) reporta igualmente que entre los años 1994 y 2001 la economía piurana no creció y perdió peso relativo de 4,2 % a 3,5 % de participación en el PBI nacional en igual periodo. Guillermo Dulanto (2005) muestra que el PBI agrícola, pesquero, minero, manufacturero, de construcción y agrícola de Piura con respecto al PBI nacional en el periodo 1995-2003 ha tenido una tendencia negativa.

Foto: CIPCA

Piura tiene un millón 630 mil 665 habitantes.

En el periodo 1970-2004, el PBI regional solo creció a una tasa de 1,51 % promedio anual, tasa que es inferior a la de crecimiento poblacional, que en el mismo periodo muestra una cifra de 1,81% promedio anual. Además, todas las actividades económicas han tenido un comportamiento preocupante, con tendencia al estancamiento. Una de las actividades más importantes de la región, como es la agricultura, en los últimos 31 años ha crecido tan solo a 1,8 % promedio anual, con gran deterioro de las condiciones productivas, asociativas e individuales en la incorporación de tecnología, visión empresarial, aunado a esto se encuentra el fenómeno de El Niño, que ha terminado por descapitalizar al sector y sumirlo en un atraso preocupante por la importante absorción de empleo que permite y la prospectiva de que constituye la base del desarrollo agroexportador de la región.

La relación campo-ciudad, que no se trabaja a profundidad en la región, está caracterizada por una importante concentración urbana, especialmente en las principales ciudades costeras, donde, además de la capital departamental, están Sullana, Talara y Paita. En estas provincias habita el 70,4 % de la población departamental censada en el año 2005 en 1'637.772 habitantes. La distribución de la población en el departamento está concentrada en las ciudades, 62,1 % en zonas urbanas (44 % en grandes

ciudades) y el 37,9 % en las áreas rurales, de las cuales el 89,6 % está en la Costa y solo el 10,4 % en la Sierra. (BCRP, 2003).

A nivel departamental, destaca en Piura un sistema de ciudades intermedias más equilibrado (caso de Sullana, Talara, Paita, La Unión y Chulucanas) en comparación con otros departamentos como Arequipa, Trujillo o Lambayeque, donde las metrópolis capitalinas han crecido macrocefálicamente.

La tasa de crecimiento demográfico ha venido reduciéndose de 2,18 % en 1990 a 1,51 % en el año 2003, y la zona urbana involucra al 73 % de su población, la misma que está caracterizada por su pobreza en los denominados asentamientos humanos, cuyo crecimiento se debe principalmente a la fuerte migración de la población proveniente de las áreas andinas y rurales de la Costa, que ve en Piura las "oportunidades" de empleo, educación y servicios básicos que no encuentra en sus lugar de origen.

> *"Los indicadores sociales muestran un grave problema social en Piura: los servicios básicos están escasamente atendidos."*

La media de hijos e hijas por pareja en la zona urbana es de 2,5, cifra que sube a tres en las zonas rurales. Sin embargo, estas cifras contrastan con la tasa de fecundidad deseada, que en la zona urbana baja a 1,8 y en la zona rural a 2,1. En cualquier sociedad, lo ideal es que la brecha entre fecundidad observada y deseada no exista. La mortalidad materna en la región Piura continúa siendo un grave problema de salud pública y de derechos humanos, en 2004 se registraron 49 muertes maternas en la región y 46 en 2005. En 2004, las provincias de Ayabaca, Huancabamba y Morropón registraron las tasas de mortalidad materna más altas en toda la región.

La condición social tiene indicadores alarmantes: 62,6% de su población se encuentra en condiciones de pobreza y 22 % en condiciones de extrema pobreza, lo cual involucra a 1.03 millones de habitantes (INEI, 2004). Así mismo, el departamento tiene un escaso desarrollo humano que lo ubica en el puesto 17 de los 24 departamentos del país. A nivel provincial, este ha retrocedido en el caso de Piura en los últimos años (PNUD 2005). En el Anexo 1 se aprecia un comparativo entre el IDH de los años 2000 y 2003, donde se destaca el nivel que alcanzaban nuestras provincias serranas de Ayabaca (163), Huancabamba (157) y Morropón (113) en la escala nacional de 195 provincias, y el deterioro en sus condiciones a pesar de la mejora en el ranking provincial nacional, lo que marca retroceso en materia de los indicadores sociales importantes.

Otras medidas relativas, como el Índice de Desarrollo Regional (IDR), elaborado por el CND, indican que Piura se puede comparar mejor con Cajamarca, Amazonas y Loreto, y que está distante de índices como el de Tumbes, Lambayeque y La Libertad, vecinos nuestros que tienen menos recursos naturales y económicos (transferencias desde el nivel central); esto evidencia que el potencial de los recursos naturales no asegura riqueza en la economía mientras no se los transforme y se dé valor agregado a los mismos, y si al mismo tiempo no se mejora la capacidad de gestión concertada para orientar de manera más eficiente los recursos.

Los indicadores sociales muestran un grave problema social en Piura: los servicios básicos están escasamente atendidos. Los promedios en agua, desagüe y alumbrado eléctrico señalan que Piura está desfavorecido con relación al promedio nacional. De cada cien hogares, 35 no tienen servicio de agua potable, 55 no cuentan con servicios de desagüe y 37 no tienen servicio de alumbrado eléctrico. En situación similar se encuentra la calidad educativa, el último censo confirma que el 16 % de los piuranos no sabe leer. El analfabetismo en adultos para la data del 2000 era de 13,1 %; las mujeres analfabetas, el 17,2 % y los niños que no estudian, 4,5 %. El analfabetismo tiene características extremas en las áreas de pobreza y extrema pobreza, donde se alcanza en hombres tasas superiores al 40% y en mujeres al 60%.

Los indicadores básicos de salud expresan igualmente el drama de la baja calidad de vida de los piuranos y piuranas, con una alta tasa de natalidad y mortalidad. La desnutrición crónica en niños y niñas de 5 años es más frecuente en zonas rurales y de extrema pobreza. Aquí también es alarmante el riesgo sanitario, caso

Pacaipampa, Huarmaca, Sondorillo, Carmen de la Frontera, Sondor y Frías, catalogados como de muy alto riesgo, y Lalaquiz, Huancabamba, Yamango, El Faique, El Tallán, La Matanza y Chalaco, considerados como de alto riesgo. La oferta de servicios de salud resulta insuficiente en calidad y cantidad, y se presenta elevada en sus costos. Hoy, por ejemplo, se enfrenta el problema de la atención de la salud en más del 70 % de los no asegurados, que, desde marzo de 2006, han visto incrementados en más del 200 % los costos por servicios médicos en el único hospital de nivel II de Piura.

Están ausentes indicadores y estadísticas en los estudios puntuales así como referencias de procesos de desarrollo regional sobre las deficiencias de servicios básicos, de salud y educación por áreas rurales y de extrema pobreza, indicadores desagregados por sexo y capacidades; así como de las actividades, potencialidades, y pesos intergeneracionales, que permitan ver la coherencia entre los objetivos de desarrollo, las estrategias, las metas y los proyectos para mejorar las condiciones de baja calidad de vida. Condiciones que los piuranos no hemos podido definir y por lo tanto no tenemos la cultura de trabajar para lograrlas y demandar su cumplimiento en base a los derechos democráticos de igualdad ante la ley.

En lo que respecta al empleo e ingreso, la acción pública regional se orienta por ley a la promoción y por tanto no es generadora de empleo, esto se precisa por cuanto aún subsiste una cultura que cree que el Estado es el empleador, especialmente en la ciudad de Piura y capitales provinciales, donde la problemática laboral y sus condiciones constituyen un problema de carácter estructural (Observatorio Laboral). Este escenario impulsa a establecer mecanismos y grandes esfuerzos para promover la inversión como herramienta básica de la generación de empleo en la economía regional.

La PEA regional es principalmente masculina (60,06 %), el nivel de actividad de la PEA es del 66,2 %, en el sector agrícola llega al 34,8%, seguido por los servicios (28,9 %). Se caracteriza por su bajo nivel educativo, especialmente en el área rural, donde el 77,9% no tiene instrucción o no alcanzó algún grado de educación primaria. En segundo lugar, por el subempleo, que alcanza al 45,6 % de la PEA activa y una tasa de desempleo del 9,3 %. En tercer lugar,

Foto: CEPESER

La apuesta por la educación permitirá desarrollar las capacidades necesarias para lograr la competitividad de la región.

la fuerza laboral es principalmente joven, de 711 mil personas (2003), el 24 % está entre los 14 y 24 años de edad, y el 70 % de la PEA está entre 24 y 44 años.

En cuanto a la dinámica económica, se destaca la vocación primario-exportadora que Piura no ha podido cambiar e integrar mayor valor agregado a su producción, y, dado el contexto internacional (relación Norte-Sur), parece cada vez menos probable que esta dinámica pueda revertirse en el mediano plazo, por el contrario, tiende a agravarse por la preocupante brecha entre países ricos y pobres. En el periodo 1994-2001, la actividad primaria (agricultura, pesca y petróleo) redujo su participación en el producto regional de 22,8 % al 18 %, lo que generó el crecimiento de la industria y principalmente de los servicios (públicos y privados).

La dinámica agrícola ha estado orientada por pequeños esfuerzos tendientes a fortalecer la dinámica del sector por la inserción de dinámicas de producción modernas, así como por el establecimiento de incipientes cadenas de valor. Los logros no son aún evidentes, caso del algodón que, a pesar de ser el cultivo de mayores condiciones para el desarrollo de una cadena, no se ha consolidado, por el contrario, su cultivo tiende a minimizarse. Actualmente se cultiva poco más de 12 mil ha, lo que se ha mantenido en las últimas cuatro campañas, después de haber representado más de 70 mil ha hace tres décadas.

La ausencia de cadenas de valor es crítica, tal como sucede en el caso de cultivos de banano orgánico, que

lucha entre la declaración del éxito y las posibilidades reales de exportar. Siguen cadenas de valor como el caso del café, donde se destaca el esfuerzo organizativo y de gestión de los pequeños productores. Quedan por desarrollar otras cadenas alrededor como la vid, caña para etanol, fortalecer el café, la panela y otras; asimismo, actividades productivas como la pecuaria, acuicultura, artesanía, que en conjunto involucra una estrategia de desarrollo rural que se reclama como impostergable en la economía piurana, para posicionarla en el mercado nacional e internacional.

Las potencialidades productivas de la región en materia de suelo, agua, clima, recursos mineros, de metálicos y no metálicos, de recursos hidrobiológicos, de germoplasma de bosque seco, de paisaje, etcétera, han sido escasamente aprovechadas por no tener una política nacional y regional coherente, descentralista y ambientalmente sostenible, equilibrada e incluyente, que logre consolidar una dinámica productiva y de fomento de la inversión privada, que a su vez sustente fuertemente el desarrollo regional y con ello la generación de empleo mejore las condiciones de vida de manera más endógena. A ello ha contribuido también la escasa investigación y monitoreo de los recursos y el clima.

Condiciones del contexto local, regional, nacional y mundial, pero principalmente las de orden interno (organización, educación, tecnología, planificación, tamaño de la propiedad y visión del mercado), han venido agravando las condiciones de producción y productividad de Piura. Ello se refleja, en el caso de la agricultura, en una sub utilización de la tierra, el agua y el clima por dificultades en el acceso al crédito, tecnología, débil organización para producir, comprar y vender, etcétera. Sin embargo, Piura aportó en el 2005 el 88% de los mangos frescos, el 86 % del limón sutil, el 84 % del banano orgánico y de las sandías frescas, el 11,8 % del algodón y 100 % del algodón pima. Piura exportó USD $ 795 millones, de los que 27,4 % es tradicional, y exportaciones agrícolas por USD $ 84 millones en el mismo año.

Por otra parte, se observa en Piura una dinámica creciente de oportunidades que en el corto plazo podrían incrementarse motivadas por el desarrollo de proyectos como Bayóvar (fosfatos y puerto marítimo), los yacimientos de gas y petróleo en Talara, Paita, Piura y Sechura y el turismo de playas (que está impulsando

Foto: CEPICAFE

La experiencia de Cepicafe muestra cómo el esfuerzo organizativo puede rendir frutos.

inversiones en el sector, aunque no en la magnitud y calidad que permitan utilizar a una escala internacional este importante recurso). Están también las inversiones agrícolas (etanol, uva, hortalizas, etcétera), el nicho agronómico-ecológico piurano (café orgánico, mango, banano y panela) y el potencial forestal del bosque seco (madera y carnes).

En cuanto a la cuestión físico-natural que enfrenta la agricultura, ella está marcada por la presencia del fenómeno de El Niño, que pone en grave riesgo la disponibilidad de agua por los impactos en la actual infraestructura hidráulica, particularmente del reservorio Poechos, principal obra hidráulica de la región, casi colapsado por la sedimentación acumulada (50 % de su capacidad) debido al impacto de dicho fenómeno los años 1983 y 1997-1998. La visión del desarrollo agroexportador depende en Piura de las condiciones de oferta hídrica. Aquí aparece como opción importante la recuperación de la capacidad de almacenaje de la represa de Poechos, el reservorio de Vilcazán, para regular el abastecimiento de agua en San Lorenzo, el anhelado proyecto hidroenergético del Alto Piura, de lo que está dependiendo aproximadamente 190 mil ha de tierras agrícolas para fines de agroexportación con un VBP estimado entre USD $ 760 y USD $ 1.500 millones de producto agrícola exportable, suponiendo rendimientos de USD $ 4.000 a USD $ 10.000 dólares por ha, con cultivos como uva, caña, pimiento piquillo, piña, palta, mango, banano orgánico, hortifruticultura, etcétera, en la medida que se integren procesos y asociaciones de la pequeña agricultura con la tecnología de punta. Además, es importante señalar el potencial que existe en la cuenca del río Piura en materia de agua subterránea; se estima que en el

valle del Alto Piura hay entre 150 y 300 MMC (según estudios de la Universidad de Piura) y en Sechura 300 MMC (IRAGER y minera Buenaventura están recopilando información al respecto).

La contribución del sector agrícola al desarrollo regional dependerá de su modernización, del desarrollo de capacidades y competencias para actuar en un mundo globalizado con capacidad de generar empleo adecuado y alto valor agregado, además estará en función de la integración de la producción serrana, principalmente a los mercados regionales y nacionales, y mantener la posición exportadora con relación al café, la panela, tara, etcétera, así como la actividad acuícola y turística. Hasta ahora la potencialidad del sector agrícola regional es solo eso, una potencialidad, las estadísticas de exportación no tradicional agrícola regional en el año 2005 sumaron apenas USD $ 73 millones y en el primer semestre de 2006 habían alcanzado los USD $76 millones (54,3 % del 2005), según datos de la Sunat.

La sobrepesca en el sector pesquero y la falta de inversiones determinan un crecimiento en la participación en el PBI menor a las potencialidades de nuestro mar y recursos continentales para la actividad. Es necesario aquí superar la fase principalmente extractiva y de consumo directo para dotar de un mayor valor agregado a la pesca regional, y aprovechar las condiciones de agua y tierra para el desarrollo de la actividad acuicultural marina y continental. El sector participó con el 13,3 % (USD $ 112 millones) de las exportaciones tradicionales de Piura (harina 11,3 % y aceite de pescado 2,0 %) en el año 2005. Las exportaciones pesqueras no tradicionales en el mismo año fueron de USD $ 125.5 millones (56,1 % del total estimado en USD $ 218 millones), según datos de la Sunat.

La ausencia de una claridad en la política de promoción y responsabilidad minera, la nula presencia de un ordenamiento territorial y zonificación económico-ecológica, así como los temores por desinformación y la historia negativa de pasivos ambientales de la minería, han hecho compleja la evaluación seria y reflexiva de la actividad minera en Piura y ha alterado la comprensión de la población en el tema minero-ambiental, lo que ha conducido a conflictos y a la falta de licencia social de varios proyectos. Se requiere aquí establecer cuál es la decisión de los piuranos con relación a la actividad minera metálica, ya que de ello dependerán las acciones futuras de su desarrollo, sobre todo si consideramos que existe la capacidad de más de 400 mil ha denunciadas con potencial minero diverso. Este sector ha estado sustentado, hasta ahora, en la actividad petrolera principalmente. Hoy se avizoran mejores tiempos en función de la explotación de Bayóvar, la expansión de las reservas petroleras y de gas existentes entre Sechura, Piura y Paita.

La actividad industrial, principalmente la gran industria del petróleo y gas, con limitados eslabonamientos al interior y exterior de la misma, y el insuficiente valor agregado que tiene, ha contribuido de manera creciente en la economía regional. En el periodo 1994-2001encontramos un incremento en su participación, del 23,9 % al 28,1 %. Este mismo comportamiento tiene el sector comercio, que en el mismo periodo creció de 14,9 % al 16,4 %. En adición, el sector industrial artesanal está teniendo una mayor participación por el impulso del desarrollo de la artesanía de Chulucanas, actualmente con denominación de origen, que en el año 2005 exportó USD $ 1.3 millones, estando pendiente el desarrollo de la orfebrería de oro y plata de Catacaos.

> *"La ausencia de una claridad en la política de promoción y responsabilidad minera (...) han hecho compleja la evaluación seria y reflexiva de la actividad minera en Piura"*

Es importante mencionar los ocho ejes y corredores económicos que se sintetizan en el PDRC 2003-2006, (ver Figura 1), los cuales son congruentes con la estrategia de desarrollo que señala el marco legal descentralista actual, donde se enfatiza el enfoque de los corredores económicos y el manejo de cuencas como orientadores del proceso de ocupación y de las actividades que se realizan en el espacio regional[1]. Estos ejes y corredores económicos son:

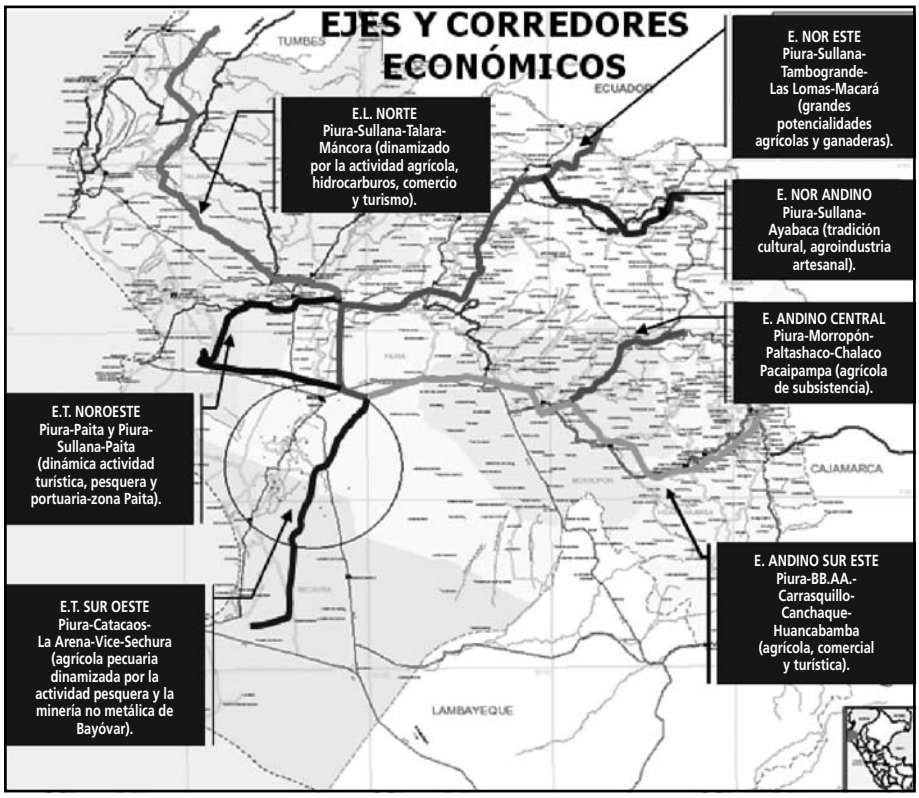
1 Las características económicas por eje son: 1) Eje transversal del nor- este: agroindustria del limón, mango y comercio exterior, 2) Eje transversal del sur- oeste: producción agrícola, pesca y minería no metálica. 3) Eje transversal del nor- este: comercio exterior,

1. Eje transversal del nor-este: Piura-Sullana-Tambogrande-Las Lomas-Macará.
2. Eje transversal del sur-oeste: Piura-Catacaos-La Arena-Vice-Sechura.
3. Eje transversal del nor-este: Piura-Paita y Piura-Sullana-Paita.
4. Eje longitudinal del norte: Piura-Sullana-Talara-Máncora.
5. Eje andino sur-este: Piura-Carrasquillo-Buenos Aires-Canchaque-Huancabamba.
   a. Sub eje: Huancabamba-Sondor-Tabaconas-Namballe-Eje Amazonas.
6. Eje andino central: Piura-Morropón-Paltashaco-Pambarumbe-Chalaco-Pacaipampa.
7. Eje nor-andino: Piura-Sullana-Ayabaca.
8. Otros ejes de integración interregional: asociados a carreteras de integración a la Sierra: Chulucanas-Frías, Las Lomas-Sajinos-Montero-Ayabaca, Huancabamba-Sapalache, entre otras.

En el último proceso de Presupuesto Participativo 2007 se revisó la visión y estructurado los ejes estratégicos básicos, lo cual ha permitido ordenar el ámbito en función de las aptitudes del espacio físico y económico. De esta forma, se ha establecido las articulaciones espaciales del área litoral, del valle del Chira, del medio y bajo Piura, del Alto Piura y del área andina.

Estos ejes y corredores económicos van configurando la visión del desarrollo regional consensuados desde el Proyecto Piura 2010 y que se resumen en: i) articulación de corredores económicos: Piura – sur de Ecuador; Piura – Asia Pacífico, Piura-Brasil, ii) gran

Figura 1



Fuente: Gobierno regional Piura, Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003 - 2006

servicios aeroportuarios, pesca, turismo. 4) Eje longitudinal del norte: agricultura, hidrocarburos, comercio exterior y turismo, 5) Eje andino sur- este: agricultura, comercio y turismo, y en el sub eje: agricultura de subsistencia, 6) Eje andino central: agricultura de subsistencia, 7) Eje nor- andino: agricultura de exportación y de subsistencia, turismo religioso, artesanía, y 8) Otros ejes: economía de subsistencia.

centro agroindustrial de exportación, iii) centro exportador de recursos hidrobiológicos, iv) centro productor de fertilizantes ecológicos, v) centro gasífero, vi) centro productor de recursos metálicos y no metálicos, vii) centro nacional del turismo de playa, ecoturismo y gastronomía, viii) centro latinoamericano de esoterismo y medicina natural, y ix) centro de la diversidad natural y cultural del trópico seco peruano.

En cuanto a las inversiones de impacto regional, ellas se han ido postergando año tras año en las últimas décadas por diversos factores. En el Anexo 2 se puede observar un listado de proyectos que necesitan financiamiento público, interno y externo, y participación del sector privado, nacional y extranjero. La demanda orientada sin prioridades desde la población, el clientelismo, así como la atomización de los recursos del canon para inversión, han hecho que estos proyectos aún no puedan ser realizados. Incluso existen problemas para elaborarlos a nivel de estudios y expedientes técnicos, para de esta manera consignarlos en los presupuestos participativos. Urge aquí nuevamente la acción concertada entre gobierno regional, local, empresariado y sociedad civil.

1.2. La prospectiva regional

Piura ha estado caracterizada por una rica experiencia y preocupación por el desarrollo, y ha establecido una prospectiva del mismo con un énfasis en lo económico y social, que ahora se viene enfocando desde un concepto de desarrollo sostenible humano. Este análisis prospectivo se da desde los tiempos del Instituto Nacional de Planificación (INP), que desde la oficina Piura, a mediados de la década de los 60, da inicio a un interesante trabajo para pensar y planear el desarrollo del departamento y del entorno nacional adyacente. La característica que subyace a este proceso desde su inicio es que básicamente se ha desarrollado desde una visión profesional de grupos e iniciativas de algunas instituciones, pero que no ha sido suficientemente validado y concertado debido a la poca difusión y sensibilización de los diferentes actores regionales, por lo que tampoco ha sido participativo; por otra parte, el sector empresarial casi siempre ha estado ausente de estos procesos y el resto de la sociedad civil, con altibajos, no fue involucrado, solo se planeó desde la ciudad de Piura y se pensó predominantemente en la Costa.

Otros antecedentes los encontramos, desde la perspectiva pública, en los trabajos de diagnóstico y planeamiento realizados por el Organismo de Desarrollo del Norte (Orden), la Corporación de Desarrollo de Piura (Corpiura), los Organismos de Desarrollo (Oder) y los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), además del MTC (Proyecto GURI); pero también hay una rica experiencia en la participación de la sociedad civil a través del grupo Iniciativa, el colectivo Propuesta Regional, el grupo Aporte, que de manera individual o conjunta, mediante talleres participativos, ha definido de una u otra manera los lineamientos básicos del desarrollo regional en los últimos 25 años; a ello se suma el trabajo de las ONG, como CIPCA, Ideas, Cepeser, ITDG, y los aportes de los medios de comunicación, universidades, colegios profesionales, organizaciones sociales y productivas, así como gremios empresariales. Producto de este esfuerzo es que se puede sistematizar, a base de la disponibilidad documentaria correspondiente, cómo ha sido el proceso de desarrollo piurano y sus características más gravitantes.

El esfuerzo más serio en la década pasada fue el Proyecto Piura 2010, formulado entre los años 1999-2000, que logró congregar a una importante masa crítica piurana que ha delineado los ejes de desarrollo más gravitantes hacia el horizonte del 2010, los

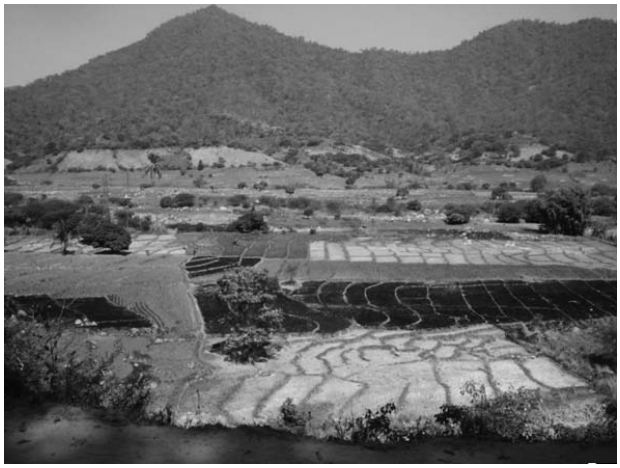


Foto: CIPCA

La sierra piurana, dejada tradicionalmente de lado, ahora cobra su real importancia en la planificación del desarrollo regional.

mismos que han servido de base a la construcción del Plan Estratégico Concertado para el 2003-2006, elaborado por el gobierno regional de Piura, y que poco a poco se está convirtiendo en una línea base para el trabajo prospectivo regional y el trabajo de los presupuesto participativos.

En este Plan 2010, los ejes gravitantes se resumen en *i) gobernabilidad, ii) competitividad, iii) cambio cultural, iv) medio ambiente y v) pobreza y exclusión*, los mismos que se cruzan, de manera transversal, con los asuntos críticos del desarrollo regional identificados como: i) *cultura regional de liderazgo, ii) fortalecimiento de gobiernos locales, iii) promoción de inversiones, iv) pequeña agricultura, v) ciencia y tecnología, y vi) medio ambiente y recursos naturales*. En este documento se plantea como desafíos centrales: i) promover la articulación de los actores regionales, ii) desarrollar las capacidades individuales y colectivas, iii) superar la pobreza y la exclusión, así como la convivencia con el FEN. Ello en un contexto en el que se desarrollan estrategias para el desarrollo que consideran como escenario una economía globalizada, y que requieren de una economía regional y nacional competitiva y articulada a este proceso de economía global, donde la modernización se debate entre i) modernización y una situación económica tradicional, y ii) entre el modelo competitivo excluyente y otro socialmente incluyente y descentralizado.

Figura 2

El esquema de interacción entre los ejes, desafíos y aspectos críticos se encuentra en la Figura 2, donde las restricciones externas al proceso de desarrollo regional son la globalización y la competitividad que esta exige para actuar en un contexto de economía abierta global e interdependiente; de otro lado, existen restricciones internas que se configuran en las condiciones de débil institucionalidad (escasa confianza y credibilidad de las instituciones, principalmente públicas, ya sea gobierno, poder judicial, policía, etcétera), y, de otra parte, la débil gobernabilidad, en el sentido no solo de la carencia de instancias de gobierno eficientes y eficaces, transparentes, sino también desde la perspectiva de la participación ciudadana, para lo cual ha sido débil y escasamente propositiva para acompañar el proceso del desarrollo local y regional.

El desarrollo de carácter sostenible se plantea construir desde el fortalecimiento del rol de los gobiernos locales y del gobierno regional (descentralización efectiva), así como de la capacidad de liderazgo, que aún falta desarrollar. En ese sentido se plantea dos motores de base del proceso: (1) el aprovechamiento de los desarrollos y contenidos de la ciencia, tecnología e innovación, posible de realizar solo a base de una revolución en la educación regional; y (2) la promoción de la inversión privada, nacional y extranjera, dado que en el país y la economía piurana el ahorro no es suficiente, por lo que se requiere del ahorro externo al país y a la región.

Un tema crítico es la escasa confianza que se tiene en la inversión privada en la región, en especial de la extranjera, por lo que habría que mejorar los mecanismos y términos en que se establecen los contratos y los beneficios que quedan en la región y los centros de producción, de forma que se promueve el cambio y uso del recurso externo para sustentar el desarrollo regional. La articulación entre los motores (educación e inversión) y la dirección (gobiernos subnacionales y liderazgo) permitiría a Piura aprovechar los importantes recursos humanos y sobre todo el potencial en materia de recursos naturales (tierra, clima, mar, minerales, bosque, paisaje, etcétera), en concordancia con un esquema de desarrollo sostenible con fortalecimiento de la ciudadanía y de la institucionalidad, de la inclusión y de la equidad.

El CIPCA (1999) plantea, en la serie de documentos para el Planeamiento Estratégico Regional de Piura con horizonte al 2010, cinco elementos ejes: i) desarrollo empresarial económico, ii) inversión, iii) integración social, iv) gobernabilidad y democracia, y v) sistema jurídico. Aquí se establece que la dinámica

regional gira alrededor de cinco grupos de procesos, dos de los cuales corresponden a una dinámica nacional (la liberación de la economía y la revaloración de la actividad privada), impactan sobre ella y están íntimamente ligados entre sí con la economía y el tejido institucional regional; también se encuentran tres procesos regionales (los político-institucionales, los económicos-agrícolas y económicos-empresariales), donde se destaca la dinámica microempresarial y el surgimiento de núcleos de actividades primarias en la región. En el segundo grupo se enfatiza el surgimiento de sectores modernos agrícolas, pero al mismo tiempo una descapitalización, escasez y encarecimiento del crédito, situación que está vigente; y, finalmente, la institucionalidad de los gobiernos locales y la activación de las organizaciones de base, así como el proceso de reducción del Estado. Se configura aquí como el desafío central: "*Mejorar el bienestar de la sociedad regional a través de un desarrollo empresarial diversificado, solidario, con conciencia ambientalista, moderno, competitivo y de una dinámica de gobernabilidad democrática, descentralizada y eficaz*". Desafío que es responsabilidad de ciudadanos y ciudadanas del sector empresarial y gobernantes que actúan de manera concertada, promoviendo gobernabilidad y desarrollo empresarial socialmente amplio y eficiente.

Se identifican como componentes en el aspecto socio económico la capacidad de ahorro y de captación de inversiones, la dotación de servicios para la modernización empresarial, la ubicación con ventaja en los mercados de exportación, la modernización y ampliación de la infraestructura económica regional, la disponibilidad de energía, la priorización de inversión social y la educación y cultura para el desarrollo. En el aspecto socio-político, se encuentra la estabilidad y fiabilidad de un marco jurídico, las autonomías en el marco de la ley, la participación institucional y ciudadana responsable.

En el informe de Eduardo Larrea titulado *Procesos estratégicos en marcha y lineamientos para el desarrollo sostenible de la región Piura* (2003) se enfatiza en los procesos de: i) *desarrollo económico productivo*, con iniciativas interesantes, por ejemplo, desde la perspectiva privada (Cepicafe con café y panela; CIPCA con espárragos, e Ideas con mango) y pública (MINAG con el banano orgánico); ii) *experiencias de concertación*, en las que se destaca la gestión binacional de la cuenca Catamayo-Chira, la gestión de la cuenca del río Piura (PAENGRP-GTZ), iii) *descentralización y desarrollo* institucional, con la constitución del gobierno regional, el Consejo de Coordinación Interregional y el fortalecimiento de la sociedad civil, iv) la *gestión de los recursos naturales*, con la Comisión Ambiental Regional, la Agenda Ambiental Regional 2004-2006 y el Plan de Acción Ambiental en marcha, v) *gestión del riesgo de desastres*, con la inclusión del tema en la toma de decisiones y en la evaluación de proyectos, y vi) *ordenamiento territorial*.

En este trabajo se definen cinco lineamientos para promover el desarrollo sostenible en la región Piura:

1. Crecimiento económico regional con base en la exportación de producción sostenible, competitiva, y generadora de empleo.
2. Esfuerzo regional de gasto, centrado en la educación.
3. Concertación para la gestión de los recursos naturales.
4. Descentralización interna y gestión concertada del desarrollo entra la instancia regional y local.
5. Proyección de la gestión regional hacia el espacio macro regional (longitudinal y transversal) e internacional (sur del Ecuador y Brasil).

Una última experiencia prospectiva es la emprendida con la formulación del Presupuesto Participativo del 2007 y del Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007-2011, así como el planteamiento de los Lineamientos de Desarrollo al 2021 en una visión de largo plazo, que cuenta con el apoyo y participación de la Cooperación Internacional (SNV, GTZ) y el concurso de representantes de las instituciones públicas y privadas, así como el resto de la sociedad civil piurana. Actualmente se ha realizado una validación de la visión y se está en proceso de validar los lineamientos al 2021; en el Cuadro 1 se presentan los avances al respecto.

En el Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003-2006 (PDRC), con el que se orienta parte de la gestión del primer Gobierno Regional de Piura, se enfatizan cinco ejes: i) desarrollo económico, ii) desarrollo humano, iii) lucha contra la pobreza, iv) medio ambiente y v) participación ciudadana y fortalecimiento institucional; sustentados en cinco objetivos estratégicos: 1. promover el desarrollo de actividades productivas y la generación de empleo a través de

Cuadro 1
PIURA: PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA EL LARGO PLAZO: 2007-2021

I. VISIÓN

En el año 2021, Piura es una región descentralizada, ordenada, articulada y competitiva, que desarrolla una plataforma productiva basada en la agroindustria y pesquería de exportación, en el aprovechamiento social, y ambientalmente responsable de la diversidad de sus recursos naturales y servicios logísticos internacionales; donde la gestión gubernamental, la inversión privada en formas empresariales diversas y una población que valora su identidad e institucionalidad concertan e implementan la gestión estratégica del desarrollo regional garantizando condiciones de desarrollo humano sostenible.

II. EJES ESTRATÉGICOS:

El eje central de la estrategia para el desarrollo de Piura en el periodo 2007-2021 es un esfuerzo intersectorial e interinstitucional sostenido para alcanzar niveles altos de competitividad que permitan el incremento permanente de líneas de producción regional y volúmenes transados, articulados ventajosamente, tanto en los mercados internacionales como en la generación de empleo e ingresos en Piura.

Para lograrlo y conseguir al mismo tiempo que sus beneficios, a lo largo del proceso, alcancen a la mayoría de la población piurana, se define los siguientes ejes estratégicos de largo plazo:

1. Ordenamiento del territorio: gestión ambiental, acondicionamiento del territorio y gestión de riesgos.
2. Desarrollo de capacidades: educación formal e informal.
3. Gobernabilidad: institucionalidad, participación ciudadana y gestión pública.
4. Desarrollo económico: en base a competitividad.
5. Desarrollo social: para reducir la pobreza existente.

Fuente: Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007-2011 y Lineamientos de Política de Largo Plazo al 2021.

la participación de la inversión privada nacional y extranjera; 2. lograr una drástica reducción de las condiciones de extrema pobreza, inequidad y discriminación económica, social y política; 3. promover la formación del recurso humano en función a los objetivos de desarrollo regional; 4. implementar el ordenamiento y zonificación económico-ecológica del territorio regional, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales, la biodiversidad y el aprovechamiento integral de los bienes y servicios ambientales; y 5. promover el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana en el marco del pleno ejercicio de la democracia participativa.

Estos ejes se enfocan a su vez en una visión del desarrollo de Piura, que en base a los elementos de análisis de Piura 2010, del PDRC 2003-2006 y del último proceso de Presupuesto Participativo[2], se enuncia como: "El año 2010, Piura es una región articulada y competitiva. Desarrolla una plataforma productiva basada en la agroindustria de exportación y en los servicios logísticos internacionales. La inversión privada juega un rol fundamental al haberse establecido cadenas productivas que aprovechan las bondades de sus recursos naturales, el medio ambiente y la presencia del fenómeno de El Niño."

Luego de la revisión de los trabajos realizados, y con un enfoque de largo plazo al año 2021, el grupo de trabajo que elaboró el presente documento estableció que los ejes estratégicos que deben priorizarse, para que la gestión del gobierno regional para el periodo 2007-2010 sea eficiente, deben ser:

1. Desarrollo de capacidades
2. Ordenamiento territorial y recursos naturales
3. Competitividad y promoción de la inversión
4. Gestión de los recursos hídricos
5. Institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana.

La priorización de estos cinco ejes fue validada en un taller de trabajo, con la asistencia de actores y actrices claves de la sociedad piurana, realizado el 15 de septiembre del presente año.

2 En el último proceso de formulación del presupuesto participativo se ha enfocado un reordenamiento de los ejes estratégicos, de modo que queda como: 1. ordenamiento territorial, 2. gestión de los recursos hídricos, 3. competitividad y promoción de la inversión, 4. desarrollo de capacidades y, 5. competitividad, transparencia de la gestión pública y participación ciudadana.

2. Los ejes estratégicos para un acuerdo regional

2.1. Justificación de cada eje estratégico

2.1.1. Desarrollo de capacidades

Se prioriza en este eje la educación como el gran condicionante del desarrollo regional, pero también como el mayor problema que enfrenta la gestión para este desarrollo. El problema no solo se refiere a su demanda sino a su propia complejidad.

La educación es un problema de calidad y cobertura en sus distintos niveles escolarizados, que ha devenido en una cultura de no cumplimiento de deberes y no respeto a los derechos humanos, que excluye y discrimina no solo a nivel urbano y rural, sino también en cuanto a las oportunidades, así como por el género. Significa ello una escasa visión del desarrollo regional, de los compromisos y acciones que su consecución demanda.

El balance indica que en Piura, a pesar de tener una importante oferta de recursos e infraestructura, la calidad educativa y su limitada cobertura en las áreas marginales y de producción ha derivado en que los actores y actrices regionales del desarrollo no hayan generado las suficientes capacidades para transformar su realidad aprovechando de manera racional y sostenible los recursos de los que dispone la región, lo que evidencia la gran contradicción entre potencialidad natural y pobreza.

De manera que, en el caso de la gestión pública del desarrollo regional, las próximas administraciones deben enfocarse en políticas y asignación de recursos destinados a mejorar la calidad y la cobertura educativa regional, para de esta manera lograr el justo equilibrio entre la atención a la infraestructura y la calidad del servicio educativo, enfatizando este último en la mejora de la calidad de docentes, la

> *"La educación es un problema de calidad y cobertura (...) que ha devenido en una cultura de no cumplimiento de deberes"*

Foto: CEPESER

La inclusión etárea y de género en la formulación de políticas regionales es uno de los objetivos que deben lograr las próximas administraciones.

puesta en oportunidad de los recursos pedagógicos, la gestión del sector y el desarrollo de las competencias, la inclusión etaria y de género, el liderazgo, la identidad regional y cultura de valores, todo ello con el propósito de inducir una transformación productiva incluyente y permitir a los pobladores de la región ser protagonistas de su desarrollo.

Asimismo, la gestión pública regional debería garantizar condiciones sinérgicas incorporando otros aspectos que condicionan el desarrollo de capacidades como es la salud, base, conjuntamente con la educación, de la formación y desarrollo del capital humano y social de una sociedad. Se debe destacar así como el desarrollo de la infraestructura, la calidad del servicio, la cobertura y la prevención como armas fundamentales de una gestión caracterizada por los limitados recursos disponibles.

2.1.2. Ordenamiento territorial y recursos naturales

En este eje se destaca la necesidad de que la gestión pública regional de las autoridades se base en un proceso de ordenamiento territorial que permita mejorar la relación entre los aspectos económico, socio-político y ambiental, a fin de asegurar el uso

Foto: CIPCA

Pobladores del medio Piura viven sin agua potable ni alcantarillado.

sostenible de los recursos naturales y la promoción de las actividades económicas, resguardando así condiciones de calidad de vida de la población.

En ese sentido, la gestión pública regional debe orientarse, entre otros aspectos, a garantizar un uso racional y sostenible del espacio tanto a nivel de las actividades económicas (agricultura, acuicultura, minería, turismo) como a nivel de la ocupación humana del espacio, tanto en las áreas urbanas como rurales, para disminuir, por ejemplo, la vulnerabilidad ante el riesgo ambiental.

Es necesario que los planes, combinando las opciones de largo plazo que se vienen concertando, establezcan los lineamientos de trabajo y las políticas que garanticen una región ordenada, articulada, con actividades económicas sostenibles y previsoras frente a los riesgos de toda naturaleza. De esta manera, se garantiza la implementación de un mecanismo importante para reducir la brecha Costa-Sierra, el uso no sostenible de los recursos naturales y del territorio, al mismo tiempo de posibilitar integrar a Piura al espacio macro regional del nor-oriente del Perú y del sur del Ecuador, tomando en cuenta las experiencias de los procesos en marcha a nivel sub regional y local (Catamayo Chira y río Piura).

Finalmente, se debe garantizar la democratización de la información sobre el valor de los recursos naturales y su aporte al desarrollo regional, las condiciones de riesgo ambiental y por acción de las personas, así como de los procesos de desertización y cambio climático en la región.

2.1.3. Competitividad y promoción de la inversión

Dadas las condiciones del mundo globalizado en el que estamos insertos, con una visión que va desde lo local y regional hacia lo global, se hace imprescindible estructurar una gestión pública regional que cree las condiciones favorables para promover y garantizar la acción privada, las condiciones de competitividad que le faculta la ley y ser promotora de ello ante los niveles centrales, generándose las condiciones para la inversión —regional, nacional y extranjera— que debe ser social y ambientalmente responsable.

Este aceleramiento de la internacionalización de la economía, las comunicaciones y las demandas exige hoy que seamos competitivos no solo a nivel de país, sino desde las regiones y desde los espacios locales, porque en la aldea global se compite a este plano, tanto en las condiciones de los mercados abiertos como en los mercados solidarios o especiales.

La gestión no puede, dado el principio de subsidiaridad y restricción del aparato público en general (en funciones y recursos), generar empleo, lo que puede es promover la generación del mismo y vigilar las condiciones de acceso y justa remuneración con igualdad de oportunidades para todas las personas. Así, la gestión pública regional debe enfocarse a crear esas condiciones que promuevan el mecanismo de la inversión privada y del autoempleo; al mismo tiempo, productores, productoras y la sociedad en su conjunto deben desarrollar sus correspondientes roles y consensuar o concertar acuerdos para promover dicha competitividad y promoción de la inversión privada.

2.1.4. Gestión de los recursos hídricos

Destacar la gestión de los recursos hídricos regionales en la presente propuesta se sustenta, principalmente, en la tesis de que de ella depende el desarrollo agrario y exportador de Piura en las próximas décadas. Se está hablando de las reales posibilidades del desarrollo regional, dado que las visiones formuladas en el pasado, como la de Piura 2010 y sus validaciones en el PDRC y el último proceso de Presupuesto Participativo 2007, apuntan a que Piura se constituya en una región agro exportadora, cuya base es la agricultura y esta a

su vez se sustenta en la dotación de recurso hídrico. La evidencia, como señala Prompex, es que Piura escasamente exporta productos agrícolas por no más de USD $ 85 millones (2005) y que el aseguramiento del empleo de casi el 40 % de la PEA regional, ocupada en la agricultura, no podría darse en la medida que toda esta actividad y su potencial desarrollo dependen de la garantía en el mediano y largo plazo del recurso hídrico para fines agrícolas.

Al mismo tiempo, están las crecientes demandas de agua para uso de consumo humano (en las provincias de Paita, Talara y Piura principalmente), las demandas agropecuarias, industriales y mineras, que igualmente es necesario considerar como estrategias de desarrollo y atención de servicios básicos en el horizonte del mediano y largo plazo. Así mismo, es necesario tener en cuenta, desde la gestión del corto plazo, los aspectos del manejo del agua, su eficiencia, así como la institucionalidad alrededor del recurso, tema que se ha venido trabajando en Piura junto con la gobernabilidad del agua.

> *"El elemento institucionalidad es uno de los pilares del proceso de desarrollo humano y sostenible regional; su fortaleza apoya y da la seguridad a la inversión y al accionar de los derechos de las personas al ponerlas al alcance de la justicia con equidad e inclusión."*

Los altos costos de las soluciones para asegurar una oferta hídrica acorde con la demanda de las actividades económicas y los requerimientos para la vida humana hacen que las soluciones se vean distantes o simplemente fuera del alcance de una gestión pública regional y local; mantener este enfoque significaría dejar de lado el tratamiento de uno de los elementos más relevantes para pensar el desarrollo regional humano y sostenible de Piura. A ello debemos sumarle las condiciones del manejo actual que se hace del recurso hídrico, que en las evaluaciones centrales, de poco análisis de contexto y prospectiva, dificultan la gestión regional y sintetizan que el problema solo es de manejo y eficiencia en el uso del recurso. No tiene en este análisis importancia las condiciones hídricas del país, las condiciones de capacidad y operación de las actuales represas (Poechos y San Lorenzo).

Entonces, la situación se reviste como grave en un escenario piurano de gran potencialidad en recurso tierra, clima, mercado; donde la gestión social del recurso y el desarrollo de una conciencia de su valor y de la necesidad de sistemas de compensación (servicios ambientales), especialmente la conciencia de que el país y la región enfrentan serias restricciones de estrés hídrico en el presente siglo, señalan la importancia de la consideración, de manera especial y particular, en la política de gestión pública regional, principalmente por parte de los gestores públicos (gobierno e instituciones), en especial de los que tienen la responsabilidad actual y futura de la instancia de gobierno regional en el tema del agua, para la vida, las actividades económicas y la oportunidad próxima de convertir a Piura en el más seguro y mayor ofertante de alimentos en el país.

2.1.5. Institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana

Se destaca en este eje la acción de la gestión pública regional en torno al elemento político-institucional del paradigma del desarrollo sostenible, que precisamente permite enlazar lo económico, social y ambiental dando consistencia al proceso de desarrollo regional con mejora sostenida de la calidad de vida[3].

El elemento institucionalidad es uno de los pilares del proceso de desarrollo humano y sostenible regional; su fortaleza apoya y da la seguridad a la inversión y al accionar de los derechos de las personas al ponerlas al alcance de la justicia con equidad e inclusión. Ello, conjuntamente con la calidad y transparencia

3 La calidad de vida se asegura cuando se pueda garantizar en una sociedad, dentro de la que se encuentra definida según su contexto (tiempo y espacio) y cultura. Precisándose necesidades de tipo existencial (ser, tener, hacer y estar), correlacionadas con las necesidades axiológicas (subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad, libertad). Siguiendo a Sen y Max - Neef, se sostiene que ellos en conjunto definen la calidad de vida para una sociedad (Sagasti 1999: 85-92).

de la gestión pública, debe tener un rol central en las propuestas de los planes de gobierno de corto plazo y en la planificación del mediano y largo plazo.

El establecimiento de alianzas y la articulación entre los niveles de gobierno y de estos con la sociedad civil han de enfocarse a consolidar las instancias de concertación, territoriales y sectoriales, entre la sociedad civil y el Estado, tales como Consejo de Coordinación Regional y consejos consultivos (agrario, de salud, de educación, de jóvenes, de género, para personas con discapacidad y otros). Asimismo, deben orientarse a institucionalizar las relaciones entre los niveles de gobierno (nacional, regional y local) y promover la promoción de sistemas de vigilancia de la gestión pública y acceso a la información, garantizando condiciones de gobernabilidad regional en condiciones de eficiencia y eficacia en la gestión pública y calidad participativa y propositiva en la sociedad civil organizada.

2.2. Análisis de cada eje estratégico

En el presente documento, para efecto del análisis de cada eje estratégico, se considerará el siguiente esquema de desarrollo analítico:

A. Visión general
B. Breve diagnóstico
C. Opciones de política
   (i) Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada
   (ii) Lineamientos estratégicos de la opción recomendada
      (a) Análisis de costo y beneficio
      (b) Identificación de ganadores y perdedores
      (c) Obstáculos para la implementación de la opción recomendada
D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos
   - 180 días
   - Un año
   - Cuatro años

La división anterior nos permitirá tener una perspectiva general y específica de cada eje estratégico, así como un listado de medidas a desarrollarse dentro de los plazos establecidos, por lo que podemos realizar un monitoreo eficaz del avance de las políticas implementadas por el gobierno regional en el periodo 2007-2010.

2.2.1. Eje 1: Desarrollo de capacidades

A. Visión general

La gestión del desarrollo integral de la región, para alcanzar los objetivos de desarrollo, requiere el mejoramiento de las capacidades en todas las áreas y competencias, tanto públicas como privadas, de la sociedad regional; entendiéndose por capacidades a los conocimientos, habilidades y actitudes de las personas en un contexto dado.

Para que sea factible, es necesario que la gestión pública oriente sus acciones hacia esos factores, donde el conocimiento implica saber, las habilidades implican saber hacer y las actitudes implican querer hacer en las dimensiones de producción, servicios sociales, relaciones empresariales y personales, gestión pública y participación de las organizaciones sociales, de manera tal que se mejoren las competencias para el desarrollo.

El desarrollo de capacidades debe llevarse a cabo de manera integral con énfasis en aquellos espacios de menor desarrollo relativo y considerando como público objetivo prioritario la niñez y adolescencia, con perspectiva de equidad de género.

Foto: CEPESER

En Ayabaca, 65 de cada cien niños no son atendidos por el sistema educativo.

Con dicha perspectiva, las políticas de desarrollo que se pueden poner en marcha tendrán mejores resultados, ya que las personas que participan en nuestra sociedad podrían tener mayores competencias para realizar sus respectivas actividades económicas, sociales y de participación ciudadana en la gestión del desarrollo regional.

El desarrollo de capacidades es la política de Estado que nos demuestra que se puede salir del sub desarrollo, convirtiéndose así en la tarea principal de las instancias de gobierno regional y local, así como de una sociedad civil, organizada o no, que da su aporte participativo y propositivo.

B. Breve diagnóstico

Las condiciones de desarrollo de las capacidades en el departamento de Piura vienen siendo explicadas, principalmente, a partir de la educación, en la que se enfatizan los aspectos de la demanda y calidad del servicio, infraestructura y la cobertura, logros educativos, alfabetismo, etcétera. Importante información que debe abordarse tratando los aspectos vinculados a las condiciones que requieren solución y que limitan la aprehensión y el desarrollo de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, parte importante de la sociedad regional en etapa formativa para la vida y actuación ciudadana para el desarrollo.

Diversos estudios concluyen en la estrecha relación que existe entre la pobreza educativa y la económica, ello explica la mayor precariedad educativa de las zonas urbano periféricas y rurales del país, lo que se corrobora en la región. En el diagnóstico sobre la realidad socioeducativa rural realizado por el PROMEB, en sus estudios de línea base, se pone en relieve situaciones como las siguientes:

- La mayoría de los caseríos no cuenta con el servicio de educación inicial.
- La desnutrición de los niños es un problema generalizado.
- El bajo nivel de instrucción de los padres de familia no les permite valorar la importancia de la estimulación temprana.

Los docentes reciben capacitación pero no se perciben impactos significativos, en parte porque algunos de ellos asumen que el cambio en la práctica educativa se reduce al aspecto metodológico. En muchos centros educativos no se usa "con la frecuencia y pertinencia debida" material educativo proporcionado por el Ministerio de Educación, al mismo tiempo los directores, por su parte, no asumen su función de apoyo y liderazgo en la gestión institucional. Por parte de los órganos intermedios del MED no se recibe el apoyo pedagógico e institucional adecuado por falta de recursos o capacitación.

No obstante, desde las perspectivas de los potenciales, el diagnóstico afirma:

- Existe una predisposición muy favorable desde los gobiernos locales para trabajar en el plano educativo.
- La organización de la comunidad, a pesar de sus dificultades económicas, tiene un papel importante en el apoyo al trabajo educativo.
- Hay mucho interés en la familia por mejorar la calidad de la educación de sus hijos.
- Hay experiencias aisladas de docentes que desde su propia iniciativa promueven el cambio en su práctica educativa.

El PROMEB realizó significativos logros en su intervención durante los años 2004 a 2005 en Piura en áreas como estimulación temprana, gestión pedagógica, gestión institucional, fortalecimiento de capacidades técnico pedagógicas, que es preciso incorporar en la política educativa regional.

Las oportunidades para el desarrollo de las capacidades, según lo anterior y los diagnósticos sectoriales de educación y salud nacionales y regionales, por ejemplo, establecen que está limitado por las condiciones del acceso a los servicios básicos de agua y desagüe. Como

Cuadro 2
Piura: Indicadores socioeconómicos

POBLACIÓN	PIURA	LIMA	PERÚ
SIN ACCESO A AGUA POTABLE	35,0	18,2	27,7
SIN ACCESO A SANEAMIENTO	55,2	24,2	48,8
SIN ALUMBRADO ELÉCTRICO	36,9	10,4	30,7
ANALFABETISMO EN ADULTOS	13,1	3,9	10,7
MUJERES ANALFABETAS	17,2	6,2	16,0
NIÑOS DE 6 A 11 AÑOS QUE NO ESTUDIAN	4,5	2,4	5,0
DEFUNCIONES DE NIÑOS Y NIÑAS (0-5 AÑOS) POR CAUSA: * NUTRICIONAL * INFECCIONES INTESTINALES * INFECCIONES RESPIRATORIAS	 3,8 4,6 17,2	 1,8 1,1 16,3	 3,5 3,0 15,6
RAZÓN DE DEPENDENCIA ECONÓMICA	68,4	47,0	60,8

Fuente: INEI – ENAHO 2000, ENDES-IV, 2000

se observa en el Cuadro 2, la cobertura a nivel departamental del servicio de agua es del 35 %, de desagüe del 55 % y de alumbrado eléctrico de 36,9 %, todos ellos menores al promedio nacional, de esta forma la base física de los servicios para adquirir capacidades (formación educativa) se define por las precarias condiciones de cobertura y calidad de estos servicios, esta realidad se relaciona directamente con la poca o nula aprehensión de conocimientos y habilidades; a ello se agregan las condiciones de dependencia económica en Piura, que es del 68,4 %, superior en ocho puntos porcentuales al nivel nacional.

Con relación al desarrollo de capacidades, debe asegurarse condiciones de nutrición adecuadas a los procesos de aprendizaje. La estadística señala que Piura tiene un indicador de mortalidad en niños menores de cinco años por efecto de la deficiencia nutricional superior al promedio nacional (3,8 contra el 3,5). Por otra parte, con relación a otro componente de la base nutricional como es la duración mediana en meses de la lactancia materna de niños y niñas menores de 3 años se observa una situación limitante comparada con la nacional (2,8 contra 4,2) (ver Cuadro 3). Otro aspecto se refiere a las desigualdades espaciales, de género y de oportunidades, se tiene aquí como evidencia las altas tasas de analfabetismo con incidencia mayor en mujeres, 4% más que los hombres en la región, la de acceso al empleo de calidad y remuneración, que se muestra en la mayor dependencia económica.

Cuadro 3
Piura: Indicadores de salud

	PIURA	PERÚ
Tasa de desnutrición crónica al 2000	24,1	25,4
Tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos) al 2000 1/	37,0	43,0
Tasa de uso de anticonceptivos al 2000	68,9	68,9
Duración mediana en meses de lactancia exclusiva (menores de 3 años) al 2000	2,8	4,2
% de niños protegidos (todas las vacunas entre niños de 18-29 meses) al 2000	86,1	66,3
% parto institucional (en servicio de salud) al 2000 2/	63,4	57,9

1/ Mortalidad infantil en los diez años anteriores a la encuesta.
2/ Para los nacimientos en los últimos cinco años.
Fuente: INEI - ENAHO IV Trimestre 2002, ENDES 2000, Proyecciones Departamentales de la Población 1995-2015.
Compendio Estadístico 2003, MINSA.

Cuadro 4
Indicadores de cobertura educativa

LUGAR	*NIÑOS Y JÓVENES ATENDIDOS POR SISTEMA EDUCATIVO*			*Niños que culminan primaria oportunamente*	*Población joven con primaria completa*	*Jóvenes que culminan secundaria oportunamente*	*Población joven con secundaria completa*	*Tasa de analfabetismo adulto*
	4 y 5 años de edad	*6 a 11 años de edad*	*12 a 16 años de edad*					
DPTO. PIURA	**66,0**	**93,1**	**80,8**	**69,8**	**89,2**	**48,6**	**58,0**	**10,5**
AYABACA	35,3	87,8	72,9	47,8	76,5	18,0	25,3	21,7
HUANCABAMBA	35,4	86,9	73,2	55,9	78,0	20,8	28,4	24,8
MORROPÓN	63,1	92,6	78,8	69,9	89,6	38,7	47,4	16,0
PAITA	84,0	95,6	83,1	73,2	91,7	48,2	57,3	6,6
PIURA	73,0	95,1	83,6	73,0	91,1	55,3	66,1	8,6
SECHURA	78,1	96,3	69,8	68,7	87,3	40,6	45,9	5,9
SULLANA	72,6	91,8	82,4	76,8	93,3	58,3	65,5	7,3
TALARA	87,3	97,4	89,1	80,6	95,3	62,4	70,7	2,5

Fuente: Ministerio de Educación – UEE. 2005.

Por su parte, la violencia familiar es una de las limitaciones para el desarrollo de capacidades sociales y personales de un gran número de personas, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes. En la región no ha habido políticas regionales de prevención de la violencia de género, la familiar y sexual, además, la educación formal regional, en general, no incorpora el tema en el currículo oficial. Por otro lado, tanto el sector salud como los operadores de justicia, especialmente en las zonas rurales y alto andinas, no tienen la debida capacitación para el tratamiento de las víctimas, que en algunos casos se sienten violentadas por dichos operadores. Así, el escaso trabajo existente se centra en la víctima y no en los agresores.

Situación aparte son los indicadores de la cobertura y calidad educativa. Es dramático el caso piurano, donde la cobertura alcanza el 66% para niños y niñas de 4 a 5 años, inferior al promedio nacional. Los progresos estudiantiles a nivel primario y secundario (ver Cuadro 4) establecen el mismo comportamiento tanto para el nacional como para el regional, que son dramáticos en sí, pero ello es mayor aún en el caso de las estadísticas a nivel provincial, donde es evidente que las provincias serranas, o los que nacen en está área, tienen menos condiciones y posibilidades para desarrollar capacidades en comparación con la provincia de Paita o Piura, por ejemplo.

La falta de equidad también afecta más a las niñas y jóvenes mujeres que a los niños y jóvenes varones. La educación mantiene sesgos sexistas que no favorecen el cambio cultural hacia una sociedad más democrática entre mujeres y varones. Parte del profesorado y de las funcionarias y funcionarios, así como de autoridades educativas, mantienen mentalidades conservadoras y patriarcales que limitan la aplicación de políticas públicas con perspectiva de género, plasmadas en la Constitución y en la Ley General de Educación N° 28044 y sus modificatorias, así como otras leyes y planes del gobierno peruano.

De este modo, algunos problemas relacionados con la salud (y derechos) sexual y reproductiva que están presentes en la región, como el embarazo no deseado, la paternidad irresponsable, la mortalidad de mujeres por abortos practicados en malas condiciones, la maternidad y paternidad no planificada, la discriminación hacia las minorías sexuales, el incre-

mento de la incidencia de las infecciones de transmisión sexual y del VIH-sida, entre otros, se derivan de la falta de información y capacitación sobre educación en sexualidad, así como no asumir por parte de la educación formal este tema de manera seria, profunda, responsable y sin sesgos sexistas.

C. Opciones de política

Las opciones de política son: (a) abordar la problemática de desarrollo de capacidades de manera sectorial con la intervención del gobierno regional, sociedad civil y agentes privados, y (b) que la gestión pública regional tenga una mirada integral de desarrollo de capacidades con relación al resto de elementos y condicionantes del desarrollo regional, como son la calidad de la salud, de los servicios básicos de agua y desagüe, la interconectividad, la situación de pobreza, así como las condiciones y calidad del servicio educativo. En esta opción también se tiene en cuenta la participación de la sociedad civil y el sector privado.

En ambas opciones es necesario considerar una gestión concertada e institucional del desarrollo regional, además de establecer un vínculo entre estas políticas de desarrollo de capacidades y las demandas del crecimiento económico y del desarrollo humano.

i. Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada

En base a la opción recomendada de una visión integral de la política en desarrollo de capacidades (opción *b*), el rol de los actores y actrices regionales en el fortalecimiento de las mismas se puede dar en distintos niveles, que se detallan a continuación:

1. El gobierno regional en el marco de sus competencias y funciones:
   a. Asegurar condiciones de infraestructura básica en salud, saneamiento y energía eléctrica domiciliaria.
   b. Promover el desarrollo de la interconectividad regional.
   c. Promoción del desarrollo de las capacidades para el empleo sin discriminación de género, a partir de la gestión sectorial y la promoción de la inversión pública y privada.
   d. Desarrollo de infraestructura educativa en estrecha coordinación con los niveles nacional y local.
   e. Implementar y desarrollar el PER desde el nivel regional de la gestión.
   f. Desarrollar capacidades para la gestión y la calidad del servicio educativo regional, priorizando la educación inicial y primaria, y la reducción del analfabetismo, especialmente de las mujeres rurales.
   g. Promover el establecimiento de las alianzas necesarias a nivel regional y nacional para la implementación del PER.

2. Las instituciones y organizaciones sociales:
   a. Incorporarse activamente en el desarrollo y cumplimiento de los objetivos del PER.
   b. Introducirse dinámicamente en los espacios de concertación y participación regional y local, procurando una actitud propositiva y participación responsable.
   c. Fortalecer los mecanismos democráticos, organizacionales y de participación en la tarea educativa.

3. El nivel central:
   a. Asegurar la transferencia de funciones y competencias en materia educativa y fortalecimiento de capacidades a los gobiernos subnacionales utilizando recursos y respetando el principio de subsidiaridad.
   b. Promover y cumplir los objetivos del milenio.

ii. Lineamientos estratégicos de la opción recomendada

Entonces una opción de política en este sentido debe contener las acciones prioritarias que busquen asegurar la expansión de las capacidades en cada uno de los siguientes sub ejes estratégicos, entre las opciones podemos mencionar:

1. Desarrollar una estrategia integral de acciones concertadas para orientar la gestión pública hacia la generación y aseguramiento de la base del desarrollo de capacidades para el progreso regional.
   a. Mejorar los índices nutricionales, con énfasis en los niños y niñas de 0 a 5 años de edad.

b. Asegurar la dotación y calidad de los servicios básicos de agua y desagüe, que permitan la reducción de las enfermedades diarreicas en los niños y en las niñas.
c. Perfeccionar la cobertura domiciliaria de energía eléctrica, así como el acceso a la interconectividad a nivel de centros educativos iniciales y primarios, preferentemente.
d. Desarrollo de estrategias comunicacionales y de atención a la madre gestante y la familia para los hábitos de higiene y salud básica y preventiva, estimulación temprana, etcétera.
e. Optimizar las condiciones de empleo de mujeres y jóvenes a fin de disminuir los niveles de dependencia económica.
f. Optimizar el acceso de hombres y mujeres a la salud sexual y reproductiva desde un enfoque de derechos en la región y sin discriminación de género.

2. Lineamientos de política y acciones para el desarrollo de capacidades educativas.
   a. Acordar y ejecutar el Proyecto Educativo Regional (PER) a todo nivel en el sistema educativo regional.
   b. Concertar con el nivel de gobierno nacional y local y con la representación de la comunidad educativa y de cooperación, estableciendo compromisos específicos en el marco del logro de resultados de los objetivos estratégicos del PER.
   c. Priorizar en el logro del PER los aspectos de aprendizajes de calidad, equidad educativa, desempeño docente eficiente y ético, educación superior de calidad, con autonomía y articulada al desarrollo regional, y una sociedad local y regional comprometida, responsable y solidaria con una educación de calidad y pertinente para todos sus miembros.
   d. Dar énfasis al acceso universal y de calidad en educación inicial y primaria, y la reducción del analfabetismo, especialmente en el ámbito andino y de la mujer.
   e. Perfilar modificaciones curriculares en metodología y recursos pedagógicos que induzcan hacia un mayor acceso a la cultura y al rescate de los valores regionales, deberes y respeto de los derechos humanos y competencias para una transformación productiva incluyente. Incorporando además temas como derechos de las mujeres, prevención de la violencia de género y la violencia familiar, paternidad responsable y aporte de las mujeres a las diferentes áreas de conocimientos.
   f. Priorizar el desarrollo de infraestructura y equipamiento, orientado a fortalecer capacidades en función de competencias productivas estratégicas.

Foto: CEPESER

El Proyecto Educativo Regional permitirá formular políticas regionales para que al 2021 las personas accedan con equidad a una educación de calidad.

3. Lineamientos de política institucional y de la participación para el desarrollo de las capacidades.
   a. Estimular el empoderamiento de responsabilidades y compromisos hacia el desarrollo regional, multiplicando la acción y actuación de diferentes organismos de participación de la sociedad civil en la gestión pública, para el desarrollo de las capacidades con perspectiva de género, inclusión y oportunidades.
   b. Promover la cultura de paz que contribuya a la erradicación de la violencia de género en general y concretamente a la violencia familiar y sexual, así como comprometer a la sociedad en un conjunto de acciones marco de convivencia y entendimiento que permitan invertir en el aseguramiento de la base para el desarrollo de capacidades.
   c. Impulsar diversos mecanismos de participación ciudadana en actividades sociales, cultu-

rales y deportivas que estimulen la formación integral de la persona sin ningún tipo de discriminación.

d. Suscribir alianzas y convenios interinstitucionales (gobierno regional, universidad e institutos) que impulsen mejoras a todo nivel en los proyectos de educación técnica y superior.

e. Promoción y efectivo cumplimiento de compromisos en igualdad de oportunidades y equidad.

f. Promover una gestión pública y acción concertada a nivel de gobierno, así como la institucionalidad nacional que garantice el acceso a servicios de salud y el aseguramiento universal.

a. Análisis de costo y beneficio

Costos de oportunidad y beneficios de la opción política recomendada

Costo de oportunidad	Beneficios potenciales
• Mantenimiento de las condiciones de bloqueo en las opciones de desarrollo regional sostenible e incluyente. • Mantenimiento de una gestión pública sectorializada, vertical ineficiente y dispendiosa de los escasos recursos públicos. • Ineficiencia en el impacto de la inversión pública por aspectos de plazos, cobertura, tiempos en su ejecución. • La no inversión en la mejora de la educación de calidad e inclusiva limitará de manera sensible las oportunidades de empleo, emprendimiento, participación cívica, innovación y el disfrute de la convivencia y el ambiente. • Persistencia de altos niveles de analfabetismo y ausentismo escolar que limitan el aporte de las capacidades al desarrollo regional. • El mantenimiento de la cultura machista, que limita las posibilidades de desarrollo integral de una gran cantidad de mujeres y de hombres	• Lograr mejoras progresivas y sostenibles de desarrollo, bienestar y disfrute para los piuranos y piuranas. • Mejora en la gobernabilidad y en las capacidades institucionales para la gestión regional del desarrollo. • Logro de eficiencia y eficacia en los niveles de gestión pública.

b. Identificación de ganadores y perdedores

Actores afectados por la opción política recomendada

Ganadores	Perdedores
• La niñez piurana que amplía sus horizontes de vida y satisfacción en función de las oportunidades que ofrece una educación de calidad. • Las mujeres piuranas que tienen sobrecarga de roles. • Las mujeres que tienen menor acceso al empleo cualificado que los hombres. • Las organizaciones de la sociedad civil activas que mejoran su rol y participación en la gestión del desarrollo regional. • El gobierno regional y los gobiernos locales que desarrollan una política responsable de desarrollo de capacidades de manera concertada, participativa, democrática, eficiente y eficaz. • Los productores y empresarios por la mejora en los niveles de producción y productividad que se reflejan en acceso a mercados y mejores ingresos.	• Los colectivos políticos con enfoques sectoriales y que desarrollan prácticas verticales de gobernabilidad y con visiones cortoplacistas. • Dirigencias no democráticas de visión cortoplacista y enfoques sectoriales de los problemas y opciones que desarrollan estilos autoritarios. • Los agentes sociales que practican conductas individualistas y conformistas. • La sociedad patriarcal y excluyente, que no asume la equidad de género como un requisito imprescindible para la democratización de la región. • Pierden igualmente los agentes que practican la corrupción y desarrollan mecanismos de "arreglos" a espaldas de las instituciones.

c. Obstáculos para la implementación de la opción recomendada

- El comportamiento autoritario, autosuficiente, partidista de autoridades regionales.
- El machismo y la discriminación de género.
- Conductas y modalidades de trabajo y participación conformista.
- Débil institucionalidad y participación en pro del desarrollo de capacidades.
- La no existencia de un plan nacional de desarrollo y planes de fortalecimiento de capacidades de gestión, a nivel subnacional, escasamente socializados y sectorizados.
- Inestabilidad de la política y la gestión educativa nacional y regional.
- Interrupción del ciclo educativo anual por acciones gremiales y de funcionamiento.
- Resistencias al cambio y a la mejora en la calidad de servicios de la gestión pública.
- La transferencia de competencias y funciones sin mejoras en la cobertura presupuestal y con diseño de programas de fortalecimiento no concertados.
- Reducidos mecanismos y presupuestos para la difusión de programas no escolarizados y limitados logros en la reducción del analfabetismo.
- La persistencia de altos niveles de pobreza y extrema pobreza, especialmente en zonas rurales andinas y urbano-marginales, limita el desarrollo de las capacidades en sus diversas dimensiones de hombres y mujeres.

D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos

180 DÍAS

- Priorización de las metas y objetivos regionales, en coordinación con el gobierno central, que inciden en el desarrollo de las inversiones en salud, saneamiento, educación y la política de promoción de empleo a través de la programación regional y acuerdos con el nivel nacional.
- Relanzar el PER y establecer las alianzas necesarias para su socialización y operacionalización.
- Establecer un programa regional para el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades en alianza con los centros de enseñanza superior y el sector empresarial, y la cooperación técnica nacional e internacional.
- Llevar a consulta ciudadana el Proyecto Curricular Regional (PCR).

UN AÑO

- Establecer alianzas estratégicas formales en base a un plan regional de desarrollo de capacidades que priorice a los sectores más desfavorecidos, como jóvenes y mujeres rurales, entre otros.
- Elaborar las bases para el establecimiento de un sistema regional de fortalecimiento y desarrollo de capacidades.
- Priorizar en el Presupuesto Participativo 2008 la lucha contra el analfabetismo (especialmente de las mujeres) y el desarrollo de la infraestructura básica en congruencia con los objetivos de desarrollo de capacidades.
- Concretar y asegurar la operacionalidad del PER a nivel regional.
- Concluir con el proceso de construcción participativa del Proyecto Curricular Regional (PCR).
- Financiamiento de proyectos de desarrollo de servicios tecnológicos y de desarrollo de capacidades a productores y productoras organizadas, Pymes y sectores empresariales estratégicos.
- Haber interconectado las capitales provinciales y distritales.
- Poner en marcha el programa de reducción del analfabetismo en la zona andina y distritos rurales de la Costa, con énfasis en reducción del analfabetismo en mujeres.
- Implementar un programa contra la violencia familiar y sexual que priorice la prevención de esta problemática a partir del desarrollo de capacidades de los diferentes sectores regionales, también de la sociedad civil organizada y en general de la ciudadanía, a partir de estrategias de comunicación adecuadas para ello.

CUATRO AÑOS

- Haber consolidado el sistema regional de fortalecimiento y desarrollo de las capacidades con énfasis en sectores más desfavorecidos, como jóvenes y mujeres rurales.
- Haber consolidado el sistema de participación institucional público privado para el desarrollo de capacidades.
- Haber reducido el analfabetismo al menos en un 50%, así como de la brecha entre el analfabetismo de las mujeres y de los hombres.
- Revisión y actualización del PER para su operacionalización en el periodo 2011-2015.
- Revisión y actualización del Proyecto Curricular Regional (PCR).
- Evaluar el programa de inversiones anuales en función del desarrollo de las capacidades para la formulación del plan del periodo 2011-2015.

2.2.2. Eje 2: Ordenamiento del territorio y recursos naturales

A. Visión general

Las personas viven y desarrollan sus actividades en determinados territorios que tienen un nombre propio con el cual se identifican. A nivel mundial tienen su país; a nivel nacional, su departamento o región; a nivel regional, su distrito o provincia. El territorio, conjunto espacial de gente e instituciones, con su historia y costumbres, recursos humanos y naturales, y sus relaciones con otros territorios, no es un espacio físico "objetivamente existente", sino una construcción social; es decir, "un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados" (Schejtman 2003: 27).

El territorio es, por lo tanto, simultáneamente una fuente de identidad y de autoestima colectiva, un objeto de análisis y un espacio funcional a los objetivos y alcances del proyecto de desarrollo que se proponen sus actores (organizaciones, instituciones, autoridades elegidas). Un conocimiento profundo del territorio ayuda a definir quiénes somos y qué nos distingue, determina cuáles son nuestras potencialidades y deficiencias; es el punto de partida para identificar obstáculos y definir estrategias para avanzar hacia nuestras aspiraciones.

La forma de ocupación y uso del territorio para la producción, vivienda, industrias extractivas y de transformación, la construcción en general de infraestructura económica y social, así como la división político administrativa del país han devenido en obstáculos para el desarrollo sostenible, porque han generado, entre otros, el deterioro de ecosistemas y contaminación ambiental, han contribuido a una mayor exposición y vulnerabilidad de las infraestructuras y viviendas ante eventos naturales, y han sido fuente de conflictos entre los niveles de gobierno y comunidades sociales y estas con las empresas.

En el Perú, desde mediados de la década de los años 80, se ha creado dispositivos legales que hacen alusión al ordenamiento territorial sin precisar un concepto o definición operativa, con excepción de la propuesta del Ministerio de Transporte en el año 1997 en el marco del proyecto Gestión Urbano Regional de Inversiones (GURI), que define al ordenamiento territorial como "un instrumento orientador de acciones integradas, dirigidas a lograr acciones de desarrollo sostenibles en un espacio territorial determinado" (Varios 1997). Es decir, no ha existido una política de Estado específica al ordenamiento territorial.

Recientemente, a iniciativa del CONAM, se ha abordado el debate sobre los lineamientos de política para el ordenamiento territorial en las regiones, de lo que se ha formulado la siguiente definición:

> *"El ordenamiento territorial se define como un instrumento que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible. Es un proceso político, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio. Asimismo, es un proceso técnico admi-*

nistrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos, a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida." (Varios 2006).

En los debates de la región se ha coincidido en que el proceso de ordenamiento territorial debe ser participativo, con enfoque de cuenca y gestión de riesgos de desastres.

Los cambios en las concepciones y las condiciones del desarrollo hacen imprescindible el lanzamiento de procesos que fortalezcan las capacidades de los diferentes grupos de actores para articular sus intereses y la definición conjunta de las estrategias necesarias. En este sentido, es importante tener una visión clara y concertada de las potencialidades regionales y los actos de autoestima colectiva pueden ser provechosos; sin embargo, tales visiones de futuro pueden quedar en pura ilusión si no se dispone de herramientas de conocimiento y gestión que permitan abrir en el presente los caminos que combinen lo deseable con lo posible (Revesz 2003).

Al abrir las puertas al concepto de territorio y al ordenamiento territorial, la descentralización política y administrativa nos plantea nuevos desafíos. En primer lugar, tener una visión territorial; en segundo término, implementar una estrategia de desarrollo territorial.

Foto: CEPESER

La combinación inadecuada de plantaciones de coco, plátano y arroz es una muestra de la falta de un adecuado ordenamiento territorial que permita aprovechar las ventajas naturales de la región.

B. Breve diagnóstico

Piura cuenta con recursos naturales variados: recursos marinos, suelos con buenas condiciones para la agricultura, clima variado, recursos hídricos, bosques naturales, tierra adecuada para la instalación humana, minerales, diversos tipos de recursos energéticos, etcétera. Una gran diversidad en el capital ambiental, así como también recursos humanos formados, y en formación, disponibles, que resultarían funcionales al desarrollo de cualquier economía dinámica.

La historia regional nos muestra que en cuanto al uso y explotación de los recursos naturales (petróleo, gas, pesquería, suelo agrícola), las inversiones privadas acondicionaron el territorio costeño de Piura de acuerdo con esos intereses a los que concurrió la inversión pública. La agricultura ha contribuido a la ocupación de un buen porcentaje de la población regional, pero no ha avanzado en agregar valor e industrialización. Las infraestructuras que acondicionaron el territorio para el servicio de la agricultura han tenido fallas en la consideración de factores de sostenibilidad física, ambiental y socioeconómica (sedimentación de reservorio Poechos; salinización de suelos). Por su parte, la instalación de la industria pesquera no ha considerado los cuidados necesarios en la reducción de factores de contaminación ambiental, en consecuencia, sin control y ordenamiento de referencia, se deteriora el medio ambiente y se generan conflictos con los sectores pesqueros artesanales.

El desarrollo de los sectores extractivos ha estado centrado en la costa del departamento, consecuentemente, las ciudades costeñas se constituyeron en receptoras de la migración interna, especialmente desde las zonas andinas, ocupando la periferia urbana y presionando por empleo y servicios básicos, repitiéndose en menor escala una migración interna hacia las capitales de provincias. Las ciudades han crecido sin referentes de desarrollo urbano y sus autoridades han tenido una casi nula visión estratégica en prevención de desastres y gestión de riesgos frente al fenómeno de El Niño. La escasa provisión de recursos para inversiones urbanas de las municipalidades ha limitado un tratamiento integral de la reducción de vulnerabilidad de las ciudades.

La infraestructura y equipamiento regional muestra niveles diferenciados en el acondicionamiento del

territorio: mejor dotación de infraestructura social y económica en las provincias costeras y déficit en las provincias andinas. La infraestructura vial muestra situaciones territoriales distintas: ejes viales potentes como la Panamericana Norte (antigua Panamericana) en la Costa y carreteras poco desarrolladas hacia las zonas rurales y fronterizas.

Los eventos como el fenómeno de El Niño (FEN), medianos y grandes, han hecho evidente la debilidad del sistema de prevención y la falta de tratamiento adecuado de la variable riesgo en el acondicionamiento del territorio, tanto en la construcción de infraestructura vial, la infraestructura productiva como en el crecimiento urbano y los servicios urbanos de ciudades intermedias y centros poblados de la región. Con la falta de perspectiva para una gestión prospectiva de riesgos (diseños y ubicación) y una gestión correctiva de riesgos por eventos FEN (rehabilitaciones y reconstrucciones), ha existido insuficiencia en el aprovechamiento de las oportunidades que el FEN ofrece a la región (revegetación natural, desalinización de suelos, recarga de acuífero y acumulación de agua como la laguna La Niña, entre otras).

En lo político administrativo, las normas de creación de distritos y provincias de la región tienen una gran deficiencia al no establecer con claridad los límites entre ellos, lo que ha generado y acumulado conflictos entre los colindantes. Por otra parte, las provincias han agregado distritos sin considerar ningún criterio de relación y funcionalidad con su entorno que permitiera planificar la implementación de los servicios sociales y de la producción. Este desorden es un limitante para una planificación de la dotación de servicios e inversiones dinamizadores de la producción local de acuerdo con su potencial, vocaciones y capacidades de su gente, situación que traba la relación con el mercado regional, macro regional, nacional e internacional.

El sistema físico biótico regional de la costa peruana entre Tumbes y Lambayeque tiene características especiales en clima, extensión, altitud, cobertura vegetal y fauna, que la diferencia del resto de la costa peruana; una gran diferencia la constituye el bosque seco en zona de llanura y su presencia en estribaciones occidentales de la cordillera poblada de especies arbóreas duras y maderables usadas como combustible para viviendas y empaque de frutales, respectivamente. Este sub espacio regional ha sido

“En lo político administrativo, las normas de creación de distritos y provincias de la región tienen una gran deficiencia al no establecer con claridad los límites entre ellos, lo que ha generado y acumulado conflictos entre los colindantes.”

severamente intervenido, lo que ha desencadenado procesos erosivos y casos de desertificación, que apenas han sido recuperados, de manera natural, por los eventos FEN de mediana y gran magnitud.

Por otra parte, las condiciones y la ubicación privilegiada en el océano Pacífico determinan que posea una importante riqueza hidrobiológica especialmente apta para la pesca, tanto artesanal como industrial, para consumo humano directo e indirecto. Es preciso destacar que la mitad de las especies para consumo humano directo nacional (congelado, enlatado, curado) se extrae en Piura. Esta condición del medio es favorable para el desarrollo de la maricultura. La instalación de industria pesquera y centros poblados litorales sin tener cuidados en el control de efluentes y residuos sólidos pone en riesgo la sostenibilidad del medio y su aprovechamiento.

La altitud de la sierra piurana, que no sobrepasa los 3.500 msnm, es una condición natural favorable al trasvase y precipitación de la humedad procedente de la vertiente amazónica, lo que pemite -a diferencia de la sierra sur del país- mantener una precipitación superior a los 1.200m anuales acumulados, configurando un paisaje verde y retentivo de humedad que alimenta las cuencas Chira y Piura, en ellas las zonas denominadas páramo y bosques de neblina se constituyen en ambientes de reserva hídrica cuyos servicios ambientales son más evidentes en épocas de sequía.

Sobre los sub espacios retentivos de humedad, en las tierras agrícolas y de protección de las partes altas de los ríos Chira, Quiroz y Macará y en tierras irrigadas por el sistema de irrigación San Lorenzo, la ciudad de Tambogrande y el valle medio y alto del río Piura, en parte del bosque seco, en las nacientes del río Quiroz (cuenca del Chira) y el río Blanco- afluente del río Chinchipe (cuenca amazónica), se han superpuesto denuncias de mineros por exploración metálica, prin-

cipalmente de oro y sulfuros. En todos los casos, las comunidades y autoridades locales han entrado en conflicto con las empresas. A nivel regional, diversos colectivos expresan su solidaridad con las comunidades pero también se manifiestan otros actores a favor de los proyectos mineros.

La sequía es también un fenómeno recurrente en la región, sus impactos son acumulativos, ocasionan pérdidas a un tercio o un cuarto de la población andina que practica una agricultura temporal o usa pequeños sistemas de riego, que sirven principalmente para producción de autoconsumo. La población de este sub espacio regional ha sido capaz de diversificar sus actividades agropecuarias aprovechando microclimas y oportunidades que ofrecen los ecosistemas. Pero la intervención sobre la cobertura boscosa, con la finalidad de ampliar la frontera agrícola y provisionar de combustible y madera para las viviendas, continúa afectando la capacidad de retención de humedad y el amortiguamiento de la erosión de los suelos en diversos lugares de la sub región andina.

La región empieza a asimilar los efectos de las actividades que deterioran su base de recursos (salinización por agricultura, deforestación por tala y sobre pastoreo) y contaminantes (pesca, industria y minería), cuya presencia es localizada.

El Indicador de Desarrollo Humano de 0,558 (inferior al promedio nacional: 0,620) pone en evidencia el retraso del desarrollo humano en sus distritos andinos y algunos costeros, y marca las débiles posibilidades de proyectarse hacia el futuro si se mantiene el modelo territorial vigente.

El sub espacio regional o zona andina ha sido la zona perdedora ante el predominio de las inversiones en la zona costera. La falta de un conocimiento de la sociedad regional en torno al valor del espacio andino regional y la poca creatividad política para incorporarlo y articularlo a la patria regional y nacional han dado como resultado el deterioro de los ecosistemas y la calidad de vida, expresados en los bajos índices de desarrollo humano en este sub espacio regional. En contraste, iniciativas locales dan cuenta del potencial de esta zona que, aprovechando adecuadamente las ventajas comparativas ecológicas para un cultivo como el café y construyendo como base una organización de pequeños productores, con una estrategia adecuada de relación con mercados exteriores, han permitido a los productores y productoras incrementar sus ingresos familiares y avanzar en otros proyectos de transformación y diversificación productiva que oferta el medio natural. Dos factores de éxito están presentes en la experiencia de la Central Piurana de Cafetaleros (Cepicafe): conocimiento del territorio y organización para lograr una visión.

C. Opciones de políticas

- Intervención directa del gobierno regional en coordinación y concertación con los gobiernos locales provinciales y participación ciudadana para la formulación e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial Regional y formación concertada de políticas públicas regionales de soporte al proceso de ordenamiento territorial.
- Nula o mínima participación del gobierno regional, contratando los servicios de terceros para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Regional.

i. Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada

La opción recomendada es la intervención directa del gobierno regional en coordinación y concertación con los gobiernos locales provinciales y participación ciudadana para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Regional y formación con-

Foto: CIPCA

Las vías de comunicación con la Sierra se tornan vitales para articular esta zona con la Costa.

certada de políticas públicas regionales de soporte al proceso de ordenamiento territorial.

Esta opción de política en lo fundamental tiene como finalidad que la región Piura cuente con:

- Un crecimiento urbano y rural ordenado.
- Una adecuada explotación de los recursos.
- Un equilibrado uso del territorio.
- Orientaciones específicas para las inversiones con enfoque de riesgos.

Rol del gobierno regional en materia ambiental y de ordenamiento territorial[4]

- Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los gobiernos locales.
- Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático.
- Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar, evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial.
- El diseño y ejecución de programas regionales de cuencas, corredores económicos y ciudades intermedias.

Rol de los gobiernos locales provinciales en materia de ordenamiento territorial[5]

- Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
- Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial en el nivel provincial
- Aprobar el plan de acondicionamiento territorial de nivel provincial que identifique las áreas urbanas y de expansión urbana, así como las áreas de protección o de seguridad por riesgos naturales; las áreas agrícolas y las de conservación ambiental.
- Aprobar el plan de desarrollo urbano y rural, el esquema de zonificación de áreas urbanas, el plan de desarrollo de asentamientos humanos y demás programas específicos.
- Los gobiernos locales pueden establecer, sobre la base de sus planes de ordenamiento territorial y en el exclusivo ámbito de su competencia y jurisdicción, áreas destinadas a complementar las acciones de conservación de la diversidad biológica, de recreación y educación a la población de su jurisdicción, siempre que no estén comprendidas en los ámbitos de las áreas naturales protegidas, cualesquiera sea su nivel.

Rol de los gobiernos locales distritales en materia de ordenamiento territorial[6]

- Formular y aprobar el Plan Urbano Distrital teniendo en cuenta las necesidades de la población, creando espacios de recreación para la misma con una mirada urbanística que promueva las relaciones sociales.
- Aprobar el plan urbano o rural distrital, según corresponda, con sujeción al plan y las normas municipales provinciales sobre la materia.

Roles compartidos entre el gobierno regional y el gobierno nacional[7]

- Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minería, transportes, comunicaciones y medio ambiente.
- Gestión sostenible y sustentable de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.

Roles compartidos entre el gobierno regional y el gobierno provincial y el gobierno distrital[8]

- Preservar y administrar, en coordinación con los gobiernos locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas

4 Artículo 13.1 de la ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Artículos 35 y 53.a de la ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

5 Artículo 42.b de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Artículos: 73 y 79 de la ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Art. 78 del D.S. 038-2001-AG, Reglamento de la ley de áreas naturales protegidas.

6 Artículo 79.3.1 de la ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Art. 22 D. S. 027-2003-VIVIENDA, Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

7 Artículos: 13.2 y 36.c de la ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

8 Artículo 53.j de la ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Foto: CIPCA

En los manglares de Vice se puede observar los flamencos, inspiradores de los colores de la bandera peruana.

íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares.

Roles compartidos entre el gobierno regional y el gobierno provincial[9]

- Preservación y administración de áreas de reservas y naturales protegidas locales, la defensa y protección del ambiente.
- Pronunciarse respecto de las acciones de demarcación territorial dentro del ámbito de la provincia.

Para fortalecer la transectorialidad en el ejercicio de las funciones exclusivas y compartidas, y evitar superposiciones o superar probables conflictos entre gobierno regional, gobiernos locales y sectores públicos, se plantea la instalación del Sistema Regional de Ordenamiento Territorial y Zonificación Ecológica Económica.

Por otra parte, es necesario potenciar la planificación regional, que debe estar liderada por el gobierno regional y coordinada con las oficinas de planificación provincial y sectoriales que articulen los planes estratégicos de desarrollo sobre la base de la Zonificación Ecológica Económica y las potencialidades económicas y las necesidades de acondicionamiento de las áreas o corredores geoeconómicos sub regionales. Para asegurar una adecuada base de negociación con el sector privado, el gobierno regional debe tener las competencias en materia de concesiones de activos regionales o disponer de mecanismos, como exoneración de impuestos o facilidades tributarias, y libertad de aportes a las alianzas público privadas, así como descentralizar el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

ii. Lineamientos estratégicos de la opción recomendada

- El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) Piura es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio regional. Debe contener un conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que orienten el desarrollo físico y la utilización del suelo en concordancia con sus potencialidades. En su elaboración se aplica un enfoque de gestión de cuencas y riesgos que combina lo técnico científico con la participación de los actores públicos y privados representativos de nivel regional y sub regional.
- El proceso es liderado por el gobierno regional en coordinación con los gobiernos locales, soportado por una base de información geo referenciada, un sistema de información, un equipo técnico multiprofesional, provisión de recursos financieros necesarios y suficientes y una estrategia participativa adecuada de socialización de los diagnósticos y propuestas, complementado por un plan de comunicación.
- Consolidar los avances e incorporar las propuestas de ordenamiento territorial de los gobiernos locales, actualizando permanentemente los componentes del ordenamiento territorial regional.
- Desarrollar el Sistema Regional de Ordenamiento Territorial y Zonificación Ecológica Económica que articule distrito provincia y región.
- Desarrollar un Sistema de Información Geográfica Regional de acceso a las instituciones regionales y locales usuarias y proveedoras de información.
- Fortalecer las instancias de concertación en torno al Sistema de Información Geográfica Regional en conjunción con el Sistema Regional de Gestión Ambiental y propiciar su equipamiento.
- Establecer corredores económicos en función a la zonificación ecológica económica como base

9 Artículos 42 y 43 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Artículo 79.1.3 de la ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Foto: CEPESER

Exportación de banano del valle del Chira.

territorial de la articulación de planes de desarrollo local y regional.

- Promover la actualización y articulación de los instrumentos de gestión: Plan de Desarrollo Concertado Regional, Plan de Desarrollo Agrario, Plan Regional de Competitividad, Plan de Desarrollo Institucional, Plan Regional de Prevención y Atención de Desastres de la Región Piura, Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales, entre otros, identificando la concordancia y complementariedad de programas y acciones que evite la duplicidad y facilite el uso como referente en la planificación sub regional del desarrollo.
- Implementar el marco normativo que garantice el uso sostenible y sustentable de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad y el aprovechamiento integral de los bienes y servicios ambientales.
- Fortalecer las capacidades institucionales locales y regionales para la implementación del ordenamiento territorial, la gestión ambiental, la de riesgo de desastres y la institucionalidad, incorporando la diversidad de colectivos sociales de la región.
- Incidir en la articulación de las políticas de concesiones con las de OT y ZEE regional, vinculando la acción del sector minero con la de las autoridades regionales y locales.
- Promover la creación de un seguro regional frente a fenómenos climáticos extremos.

a. Análisis de costo y beneficio

Costos de oportunidad y beneficios de la opción política recomendada

Costo de oportunidad	Beneficios potenciales
• Población y actividades económico productivas con alto grado de exposición a fenómenos extremos. • Población generalmente en conflictos con comunidades y empresas. • Población afecta a contaminación ambiental. • Gobierno regional y gobiernos locales sin conocimiento integral del territorio, con serias limitaciones en la gestión del desarrollo. • Gobierno regional y gobiernos locales tienen que gestionar fondos de emergencia, siempre limitados, para atender desastres recurrentes. • Gobierno regional y gobiernos locales con débil base instrumental de referencia para la promoción de inversiones y priorización de proyectos de impacto regional y sub regional.	• Reducir la vulnerabilidad ante cambios climáticos y eventos naturales extremos, como sequía, intensas lluvias, desbordes del río Piura, terremotos, deslizamientos. y antropogénicos, tales como ubicación inadecuada en zonas expuestas a eventos geo dinámicos o hidrometeorológicos, uso inapropiado de tecnologías. • Alta productividad y producción en las actividades. • Mantener calidad y cantidad de terrenos de cultivo y fuentes naturales de suministro de agua. • Valorización de activos a precios de mercado. • Manejo adecuado de conflictos en el uso del territorio. • Medio ambiente con índices de contaminación aceptable y permisible. • Contar con un territorio ordenado acorde con sus características de uso para prevenir los eventos extremos. • Suficiente recursos para atender la ejecución de proyectos en zonas seguras, acorde con su capacidad económica-financiera. • Reducir sus costos de atención de la emergencia, la recuperación, rehabilitación y reconstrucción ante eventos extremos. • Mantener la representatividad y liderazgo en periodo de planificación de inversiones.

b. Identificación de ganadores y perdedores

Actores afectados por la opción política recomendada

Ganadores	Perdedores
• Población regional que reduce su vulnerabilidad y aprovecha el potencial del territorio, al tiempo que cuenta con información y reglas claras para el uso del espacio. • Gobiernos regionales y locales que cuentan con instrumentos de gestión, marcos normativos de referencia e institucionalidad, lo que permite una articulación de acciones y hace uso eficiente de los recursos públicos.	• Políticos de segundo nivel, que se aprovechan de las demandas de población, por ejemplo, autoridades locales. • Empresas que se encargan de rehabilitaciones de zonas afectadas por desastres. • Intermediarios que imponen precios ínfimos a los productores. • Autoridades y funcionarios corruptos que negocian concesiones, al amparo de la falta de autoridad y reglas claras en torno al uso de los recursos naturales y ocupación del territorio.

c. Obstáculos para la implementación de la opción recomendada

- El centralismo en torno a las decisiones sobre el otorgamiento de uso de los recursos naturales y la supremacía de los sectores públicos nacionales sobre las decisiones de las regiones.
- Limitados presupuestos públicos como consecuencia de trabas en el proceso de transferencia de funciones, competencias y descentralización fiscal.
- Predominio de visiones localistas en población y autoridades.
- La permanencia de la limitada participación y compromiso de los sectores empresariales en la promoción del desarrollo territorial.
- La ausencia de organizaciones sociales de segundo nivel con representatividad territorial que permita una adecuada interlocución y la gobernabilidad democrática regional.

D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos

180 DÍAS

- Establecimiento de una alianza estratégica entre gobierno regional y gobiernos locales provinciales para la ejecución del proyecto de inversión "Mejora en el uso y ocupación ordenada del territorio de la región Piura", que se propone una formulación concertada del Plan de Ordenamiento Territorial Regional en un plazo de tres años.
- Diseñar y realizar una campaña de comunicación dirigida a las organizaciones de la sociedad civil con representatividad regional y por cuencas para informar e inducir una participación informada en el proceso de elaboración del plan de ordenamiento territorial regional.
- Consolidar la instalación de la Unidad Técnica de Gestión Ambiental y Zonificación Ecológica con un equipamiento de última generación, personal altamente calificado y presupuesto de funcionamiento que permita la adquisición de cartografía e imágenes satelitales y documentación.
- Ratificar la conformación de un grupo propulsor del proceso, equipo técnico consultivo y comisión técnica, formalizando la participación de las instituciones.
- Formalizar, mediante ordenanza regional, la planificación del proceso de presupuesto participativo regional por subespacios geoeconómicos, garantizando una participación activa y liderazgo del Consejo de Coordinación Regional. Evaluar la estrategia desarrollada en el proceso de presupuesto participativo año fiscal 2007, enfatizando la participación orgánica de los agentes participantes públicos y privados de los sub espacios.

- Gestionar, ante el CND y el gobierno nacional, la aceleración de los procesos de transferencias de funciones de los sectores públicos.
- Formular el Plan Regional de Desarrollo Urbano concertado con municipalidades provinciales.
- Priorizar el mejoramiento, ampliación y/o construcción de instalaciones educativas, de salud y vivienda en sub espacios regionales.
- Establecer contactos y negociación con universidades de la región y nacionales, orientándose a establecer alianzas estratégicas con el objetivo de desarrollar capacidades en ciencia y tecnología para el uso sostenible y protección de los recursos naturales en la región.
- Crear alianzas estratégicas a nivel de gobiernos regionales de la macro región nor oriental para la promoción, elaboración e implementación de planes de ordenamiento articulados.

UN AÑO

- Asignación de recursos para la actualización del inventario de los recursos naturales con el fin de proveer de insumos de información al proceso de zonificación ecológica económica y ordenamiento territorial.
- Instalar el Sistema Regional de Ordenamiento Territorial y Zonificación Ecológica Económica, que articule distrito, provincia y región.
- Diseñar el programa de fortalecimiento de las capacidades institucionales locales y regionales con perspectiva de género para la implementación del ordenamiento territorial, la gestión ambiental y la de riesgos de desastres.
- Conceder presupuesto para la ejecución de acciones priorizadas de la agenda ambiental regional, oficializada por Decreto Regional Nº 015 – 2005/GRP-PR.
- Destinar presupuesto para la ejecución de acciones priorizadas de las recomendaciones del estudio "Evaluación local integrada y estrategias de adaptación al cambio climático", aprobado y oficializado mediante Decreto Regional Nº 014 - 2005/ GRP-PR.
- Fijar presupuesto para el funcionamiento y ejecución de acciones en el marco de la política ambiental regional enunciados en el documento de creación del "Sistema Regional de Gestión Ambiental en el ámbito del Gobierno Regional", aprobado mediante Ordenanza Regional Nº 77 – 2005.
- Elaboración participativa y concertada de una Política Regional de Bosques Secos.
- Producción participativa y concertada de una política regional de prevención y manejo de impactos sociales, económicos y ambientales de las sequías en la región Piura.
- Formulación de proyectos de fortalecimiento de actividades productivas, dirigidas con especial énfasis a mujeres productoras y jóvenes de aprovechamiento sostenible en el bosque seco.
- Establecimiento de áreas naturales protegidas de ecosistemas frágiles, como bosques de neblina, páramo y humedales. Completar la información requerida para la elaboración de los expedientes técnicos, consolidar o ampliar las alianzas estratégicas con agencias de cooperación, municipalidades y comunidad local.

CUATRO AÑOS

- Consolidar la articulación de los instrumentos de gestión: Plan de Desarrollo Concertado Regional, Plan de Desarrollo Agrario, Plan Regional de Competitividad; Plan de Desarrollo Institucional, Plan Regional de Prevención y Atención de Desastres de la Región Piura, Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales, Plan Vial Regional, Plan Regional de Desarrollo Urbano, Programa Regional de Gestión Integrada de la Zona Marino Costera.
- Ejecutar y evaluar las acciones y proyectos de infraestructura de acondicionamiento propuestos en el Plan de Ordenamiento Territorial e incorporados en los procesos de presupuesto de inversiones regional.
- Fortalecer la promoción de formación de capital humano, sin discriminación de género, en tecnología y ciencia, orientada tanto al empleo de tecnología apropiada para la explotación de los recursos naturales como al conocimiento científico para su conservación y adecuada protección.

- Consolidar los Sistemas Regionales de Ordenamiento Territorial y Zonificación Ecológica Económica; de Gestión Ambiental, de Áreas de Conservación y de Defensa Civil.
- Incorporar en la currícula educativa regional, diversificada por sub espacios territoriales, el conocimiento científico y las prácticas adecuadas de la gestión de recursos naturales y los ecosistemas productivos, incluyendo adecuadamente los productos del diagnóstico territorial y las propuestas del ordenamiento territorial.

2.2.3. Eje 3: Competitividad y promoción de la inversión

A. Visión general

El Perú enfrentó la globalización sin ninguna estrategia de desarrollo y se insertó en un mundo abierto al comercio a través de la exportación de materias primas, su principal ventaja comparativa, cuyos elevados precios en los últimos años ha generado un importante incremento en el monto de ventas de las mismas. Piura no es ajena a esta estructura de producción y exportaciones, y básicamente ha exportado productos con escaso valor agregado, como petróleo y derivados (USD$ 100 millones), harina de pescado (USD$ 130 millones), café (USD$ 70 millones), mangos (USD$ 30 millones), hilados de fibra de algodón (USD$ 12 millones) y productos pesqueros (USD$ 140 millones), entre otros, completando un monto de USD$ 800 millones anualmente, a través de las aduanas de Paita y Talara, el año 2004.

Sin embargo, si queremos que esta producción y exportación sea inclusiva, desde el punto de vista laboral, debemos propiciar e incentivar la exportación de productos con mayor valor agregado. Para esto se requiere que la región presente las condiciones apropiadas para atraer inversión privada y desarrolle un programa que mejore los indicadores en los factores críticos que impiden tener una competitividad a niveles internacionales avanzados.

Foto: Instituto Hidráulico UDEP

La investigación debe responder a las necesidades de la región.

> *"(…) si queremos que esta producción y exportación sea inclusiva, desde el punto de vista laboral, debemos propiciar e incentivar la exportación de productos con mayor valor agregado."*

Elaborar y desarrollar este programa requiere de un enfoque sistémico del desarrollo económico, de manera que no solo sea una simple mejora en algunos factores aislados, sino que abarque un conjunto de políticas en diversas áreas de la actividad social y económica que tengan un objetivo común: mejorar el nivel de vida de la población en la región Piura y manejar los recursos de manera que no afecten la sostenibilidad de los ecosistemas. En Piura se elaboró el Programa Regional de Competitividad, que asumió el siguiente enunciado: "*La competitividad regional es la capacidad de las regiones de promover y atraer inversiones de manera sostenible, producir bienes y servicios con alto valor agregado, realizar acciones unificadas para el desarrollo del capital humano, cultural y social, cuidando el capital natural y medioambiental; de manera que el mayor crecimiento asociado sea sostenible en el tiempo y genere mayores niveles de vida a su población, en un marco de competencia internacional*".

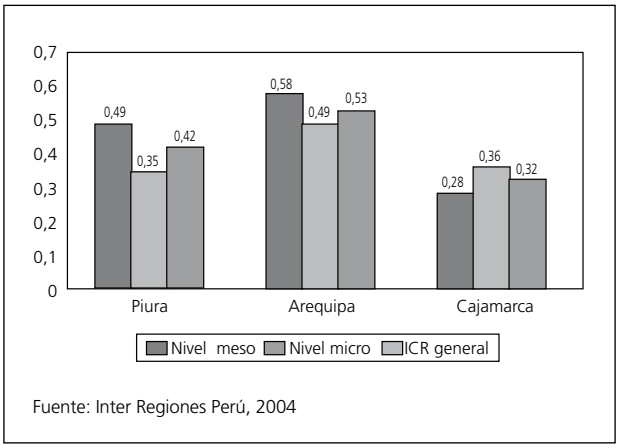
En el Perú, los esfuerzos por mejorar nuestros indicadores de competitividad pasan por el Programa Nacional de Competitividad (PNC), aprobado el año 2005, y a nivel de región Piura por el Plan Regional de Competitividad, aprobado el año 2004. A nivel nacional, el Perú, actualmente, se encuentra en un nivel por debajo de la media en los diferentes índices internacionales de competitividad. Así ocurre en el Índice de Competitividad para el Crecimiento (ICC), en el Índice de Competitividad Empresarial (ICE), y en

el Índice de Competitividad Global (ICG). Es interesante revisar los factores que evalúan estos índices:

- El ICC, creado por Jeffrey D. Sachs y Andrew Warner, mide la capacidad de una economía nacional para lograr un crecimiento económico sostenido en el mediano plazo, basado en una encuesta a cerca de 8.000 empresarios a nivel mundial, y considera: (a) la calidad del ambiente macroecónomico (estabilidad macroeconómica, calificación crediticia, y despilfarro del gasto de gobierno), (b) el estado de las instituciones públicas del país (contratos, ley y niveles de corrupción) y (c) el nivel de innovación o de preparación tecnológica (innovación, tecnologías de la información y la comunicación, transferencia de tecnología).
- El ICE, creado por Michael Porter del Instituto para la Estrategia y la Competitividad de Harvard Business School, evalúa los factores microeconómicos que sustentan la productividad de una economía y considera: (a) sofisticación de las operaciones de las empresas, y (b) calidad del ambiente de negocios.
- El ICG fue introducido el 2004, y considera: (a) variables que son requerimientos básicos: instituciones, infraestructura, macroeconomía, salud, educación primaria y capital humano básico, (b) variables que son requerimientos de eficiencia: educación superior y entrenamiento en el trabajo, eficiencia de los mercados y disponibilidad tecnológica, y (c) variables que son factores de innovación: sofisticación de los negocios e innovación.

A nivel regional, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) elaboró un Índice de Competitividad Regional (ICR)[10], utilizando como marco conceptual el enfoque de competitividad sistémica, que considera la interrelación entre los factores de los niveles micro, macro, meso y meta como determinante de los índices de competitividad. En el caso de ICR, no se tomaron en cuenta los niveles macro y meta por considerarse que las autoridades regionales no pueden influir aún, en el corto plazo, en ellas. De manera que los factores que se analizaron fueron: (a) nivel micro (estrategia, estructura y rivalidad de las empresas, condiciones de la demanda local y nacional, condiciones de los factores e industrias relacionadas y de soporte) y (b) nivel meso (capital social, infraestructura, recursos naturales, financiamiento y costos, y políticas regionales). El ICR, en el marco de un proyecto más amplio con instituciones de otras regiones, se aplicó en tres de ellas: Piura, Arequipa y Cajamarca, en donde Piura ocupó el segundo lugar. Los resultados obtenidos los podemos observar en el Gráfico 1.

Gráfico 1



Fuente: Inter Regiones Perú, 2004

B. Breve diagnóstico

La región adolece de un sistema de asistencia técnica y capacitación a los agentes productivos de los principales sectores económicos de la región. Esto impide que tengan una permanente actualización de sus conocimientos y, a su vez, mejoren en el uso de las herramientas productivas modernas. Exceptuando las pocas empresas grandes que existen[11], la realidad de las pequeñas y medianas empresas pasa por la falta de eficiencia y productividad en sus tareas productivas[12].

10 InterRegionesPerú, publicación del Proyecto Competitividad Regional, Liderazgo e Información, de CIPCA, CEDRE y CEDEPAS, 2004.

11 Textil Piura, Alicorp, UCISA, Austral, Copeinca, Saga Falabella y algunos enclaves industriales como Petroperú y Petrobras.

12 Existe un empresariado emergente en la región vinculado especialmente la producción agroexportadora, tal es el caso de Cepicafé, Cepibo, Saturno, Asociación Curumuy, Aqua, Grupo Mustafá, Grupo Fossa, Grupo Hilbck; que trata de mejorar sus niveles de productividad. Sin embargo, su participación en la elaboración de los diferentes programas de desarrollo de la región ha sido diversa dependiendo de su procedencia, destacando en este sentido los empresarios de origen piurano.

Desde la perspectiva de género, la división del trabajo, basada en los estereotipos tradicionales, nos ha impuesto que las mujeres estén ligadas, en la realidad y en lo simbólico, al trabajo doméstico, y los hombres al trabajo productivo. Sobre esta base se produce la participación de las mujeres en el mundo laboral, dándose una recarga de trabajo sobre ellas. Así mismo, las mujeres piuranas tienen menor acceso a las capacitaciones y asistencias técnicas productivas, la mayor parte de estas capacitaciones se encuentra ligada a trabajos en los roles tradicionales, como la alimentación, el cuidado de los niños y las niñas, y en general al cuidado de otras personas.

El Perú, según un estudio del Instituto Peruano de Economía (IPE) (Du Bois 2004), tiene un déficit de infraestructura que asciende aproximadamente a USD$ 30.000 millones. En Piura se estima que esta brecha llega a los USD$ 1.200 millones. Por otra parte, aún no existe una institucionalidad regional que garantice el desarrollo de las actividades productivas y económicas en concordancia con el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad y ecosistemas regionales. Para esto se requiere que todos los sub-espacios geográficos de la región se valoricen residencial y económicamente, y asuman roles específicos en la dinámica económica regional.

En la actualidad existe un desajuste entre demandantes de tecnología (empresas) y los que deberían cubrir esta demanda (universidades, institutos superiores, institutos de investigación, etcétera). En la práctica, las empresas "adquieren" tecnología a través de la compra de sus bienes de capital. La actual agenda de investigación y desarrollo tecnológico no responde a esta realidad ni a las necesidades de innovación. Lo que debe buscarse es aumentar la aplicación de conocimiento para mejorar la competitividad de la producción usando las herramientas que provee la ciencia, la tecnología y la innovación.

Tampoco existe un sistema de información regional que involucre la captación, procesamiento y difusión de información clave para la toma de decisiones de los agentes económicos, en especial en materia de avances en competitividad, mercados (de productos, insumos y servicios), pronósticos climáticos (FEN) y proyectos de inversión. En este contexto, hay que promover en forma activa y concertada la apertura de mercados y la consolidación de ofertas exportables de productos con gran potencial de inserción en los mercados internacionales, dirigiéndose a la creación y posicionamiento de marcas reconocidas.

Otro gran problema es la falta de impulso de modelos de organización y asociatividad empresarial que permitan que las micro y pequeñas empresas se asocien entre sí, de modo que se beneficien de las mayores economías de escala, así como de la capacidad de negociación y acceso a servicios que esto supone. Una estrategia en este sentido puede ser incentivar la conformación de cadenas productivas organizadas por productos estratégicos, comprometidas con la ejecución de acuerdos de competitividad, formalmente suscritos entre los actores y actrices de la cadena, que impliquen metas concretas de productividad, calidad, posicionamiento de mercado, precios y servicios. Un caso llamativo es la Central Piurana de Cafetaleros, que ha logrado asociar a diversos productores de café de la sierra de Piura y ha colocado producción orgánica en los mercados internacionales.

En adición se necesita una mayor penetración financiera, gestión del riesgo crediticio y disminución de costos de los servicios financieros en la región, con especial incidencia en las instituciones de microfinanzas, para atender debidamente las necesidades de las micro y pequeñas empresas así como de la pequeña agricultura, a ello se debe unir una disminución de los costos

Foto: CEPESER

La asociación de micros y pequeños empresarios, como los productores de miel, permitiría que ambos se beneficiaran de la economía de escala.

de transacción, en particular los atribuibles a trámites de constitución y formalización de empresas, a través de la reducción de pasos y documentos requeridos, así como la unificación de sistemas de registros públicos. En Piura existe un movimiento de fondos financieros que se puede observar en el Cuadro 5, en el cual se aprecia que los depósitos totales de la región ascienden al monto de 1.109 millones de nuevos soles, en agosto de 2006, donde la gran importancia en esta captación reside en las entidades de microfinanzas. En cuanto a las colocaciones, estas alcanzaron un monto de 1.151 millones de nuevos soles, en agosto del mismo año. En consecuencia, comparando el nivel de depósitos con las colocaciones, podemos decir que existe un margen importante para incrementar los préstamos en la región.

En cuanto a los fondos públicos, estos ascienden aproximadamente a 700 millones de nuevos soles, según el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) a octubre del año 2006, los cuales provienen de: recursos ordinarios (S/. 570 millones), recursos directamente recaudados (32 millones), canon (90 millones) y donaciones y transferencias (22 millones). De este monto total, el gobierno regional gasta 77% en gastos corrientes y solo 23% en gastos de inversión. Este monto de inversión (aproximadamente 165 millones de nuevos soles) proviene principalmente del canon, que solo es destinado para este rubro.

La ausencia de una sólida institucionalidad regional no permite facilitar y dar soporte a un proceso de construcción de ventajas competitivas regionales y que, en particular, permita involucrar a los agentes más directamente llamados a asumir compromisos puntuales en este sentido: las empresas privadas de la región. Actualmente, el sistema público no es efectivo en sus resultados y eficiente en su costo; además, las organizaciones privadas y de la sociedad civil, en muchos casos, no son representativas de sus verdaderos integrantes y esto impide que se promueva un adecuado clima de negocios del país.

Existe en la región patrones culturales negativos que traban la competitividad regional y es necesario fomentar los valores y comportamientos positivos. En particular, desterrar la "cultura paternalista", la "cultura individualista", la "criollada" y la "cultura de no pago", por el contrario, promover la equidad de género y la identidad regional.

C. Opciones de política

- Intervención directa y preponderante del gobierno central, regional y local, con políticas orientadas a ofrecer programas y cursos de asistencia técnica y capacitación.
- Nula o mínima participación del Estado, dejando que los actores privados provean la oferta

Cuadro 5
Depósitos y colocaciones del sistema financiero
Piura, mes de agosto (miles de nuevos soles)

	Depósitos		Colocaciones	
	2005	2006	2005	2006
1. Empresas bancarias	508.278	592.257	676.702	744.048
2. Instituciones de microfinanzas	480.707	517.115	336.086	407.902
Cajas municipales	464.889	501.265	302.577	363.004
Cajas rurales	15.818	15.850	13.000	17.000
Edpymes			20.509	26.898
Total	988.985	1.109.372	1.012.788	1.151.950
MN	542.313	608.283	562.026	750.669
ME	446.672	501.089	450.762	401.281

Fuente: Dpto. Estudios Económicos BCRP - Sede Regional Piura.

de programas y cursos de asistencia técnica y capacitación.
- Intervención combinada del gobierno central y gobierno regional a través de sus instituciones de capacitación y asistencia técnica, como entes promotores, y agentes privados, como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), instituciones académicas de educación superior y técnica, así como organizaciones productivas.

La opción recomendada es la intervención combinada del gobierno central y regional, junto con los agentes privados, según los siguientes componentes:

- Base humana: asistencia técnica y capacitación.
- Base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial.
- Base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas.
- Base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales.

i. Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada

Rol del gobierno regional

En la base humana: asistencia técnica y capacitación.
- Evitar formas de intervención, discrecionalidad y orientación por criterios políticos, clientelistas discriminatorias y asistencialistas.
- Promover alianzas público-privadas para proveer capacitación y asistencia técnica a los productores.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial.
- Propiciar el desarrollo de un Plan Estratégico Regional que indique las actividades económicas priorizadas y dónde se deben realizar en la región.
- Promover alianzas público-privadas para proveer infraestructura en la región.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas.
- Propiciar el cumplimiento del Plan Estratégico Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Promover alianzas público-privadas para la formación de cadenas productivas en los productos estratégicos regionales.
- Mejorar los procesos formales de atención a los agentes productivos.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales.
- Mejorar la calidad de la educación regional pública.
- Elaborar una estrategia de apoyo al cambio de los patrones culturales negativos.
- Mejorar la transparencia en las actividades de sector público regional.

Foto: CIPCA

Las organizaciones de productores y productoras apuestan por fortalecerse y participan en los programas de capacitación y asistencia técnica.

Rol de los actores privados

En la base humana: asistencia técnica y capacitación.
- Fortalecer sus organizaciones de productores y de productoras.
- Ofrecer capacitación y asistencia técnica de calidad, sin discriminación de género y a un precio justo.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial.
- Participar en la elaboración del Plan Estratégico Regional.
- Respetar la biodiversidad y ecosistemas regionales en el desarrollo de sus actividades económicas.

Foto: CIPCA

El fenómeno de El Niño obliga a la región a mantener y construir carreteras y puentes que resistan sus embates.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas.

- Participar en el cumplimiento del Plan Estratégico Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Organizarse en gremios y asociaciones productivas.
- Buscar apoyo para la creación de un servicio de información comercial.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales.

- Desarrollar desde la familia una cultura de valores positivos y una cultura de cumplimiento de las obligaciones asumidas y la corresponsabilidad en los roles sociales.
- Organizarse en gremios y asociaciones de la sociedad civil.

ii. Lineamientos estratégicos de la opción recomendada

En la base humana: asistencia técnica y capacitación.

- Realizar un diagnóstico desagregado por sexo de las necesidades de capacitación y asistencia técnica a nivel de los sectores económicos estratégicos de la región.
- Realizar un inventario de las capacidades de la región a nivel de universidades, institutos técnicos, centros ocupacionales y otros, a fin de atender las necesidades detectadas en el diagnóstico y, de ser necesario, revisar los programas y la currícula impartidos en dichos centros de formación.
- Desarrollar un Programa de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión de Organizaciones de Productores y de Productoras.
- Creación de escuelas y centros de formación en agronegocios rurales.
- Diseñar e implementar mecanismos para promover la capacitación técnica, científica y productiva, con equidad de género y sin discriminación alguna.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial.

- Promoción de la inversión en infraestructura física que facilite la prestación de servicios de última generación, con mira al desarrollo del comercio interno y externo.
- Construcción y mantenimiento de carreteras de primer, segundo y tercer orden, así como de los puertos y aeropuertos de la región, potenciando el mecanismo de concesiones en las zonas que así lo permitan y concentrando recursos de inversión pública y de programas de apoyo multilateral en prioridades tales como la articulación vial de la costa con la zona de frontera y sierra de la región, y su integración al corredor bioceánico Paita-Belem.
- Posibilitar la operación comercial del aeropuerto de Talara y la ampliación del de Piura como parte de la plataforma exportadora regional.
- Impulsar la ejecución y desarrollo de proyectos de saneamiento básico, salud y educación integral, de soporte a los proyectos de inversión productiva.
- Fomentar la participación del sector privado en la provisión de infraestructura de uso público mediante mecanismos como las concesiones, y en aquellos casos que requieran de un co financiamiento estatal mediante esquemas de Asociación Público-Privada (APP).
- Fortalecer el marco regulatorio e institucional para facilitar la participación de la inversión privada en la infraestructura de la región y asegurar una adecuada protección de los usuarios.
- Establecer los incentivos adecuados para la reducción de los costos logísticos.
- Aplicación del Plan de Acción Ambiental 2010.
- Realizar un inventario actualizado de recursos naturales.
- Concertar y diseñar un Plan Integral de Prevención, Mitigación de Efectos Negativos y Aprovechamiento

de Oportunidades frente al fenómeno de El Niño con perspectiva de género.
- Manejo integral de cuencas interregionales, nacionales y binacionales para minimizar la sedimentación y asegurar la oferta hídrica para las actividades productivas y de servicios urbanos.
- Protección ambiental del litoral y ambiente marino, posibilitando la zonificación económica-ecológica del área, la aplicación del Plan de Ordenamiento Pesquero y el control y supervisión permanente de los Planes de Adecuación Ambiental a través de auditorías ambientales en las empresas pesqueras.
- Apoyar la implementación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para que permita mejorar la competitividad de los sectores productivos.
- Aprovechar la biodiversidad sobre la base de criterios de competitividad y sostenibilidad.
- Fomentar el enfoque de producción limpia y buenas prácticas empresariales, enfatizando los aspectos de prevención, para sostener la eficiencia de los sectores productivos.

"Apoyar la implementación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para que permita mejorar la competitividad de los sectores productivos."

- Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia y tecnología que favorezcan el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente, de modo que mejoren la competitividad de los sectores productivos.
- Fortalecer una cultura de protección y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente a través del sistema educativo y de la participación ciudadana, y que garantice el crecimiento comercial y la mejora continua de la eficiencia empresarial.
- Valorizar residencial y económicamente los espacios, polos y ciudades intermedias integrantes de cada corredor económico.
- Eliminar sesgos centralistas y favorecer la equidad en el trato a los distintos subespacios de la región.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas.

- Compatibilización del Plan Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación con el Plan de Desarrollo Regional y con el Programa Regional de Competitividad.
- Establecimiento de un Fondo Regional para la generación de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Integración a redes de investigadores y tecnólogos a nivel regional, nacional e internacional.
- Creación y fortalecimiento de Centros de Innovación Tecnológica.
- Promover en la sociedad una cultura de la innovación y la calidad.
- Creación del Sistema de Estadísticas Regionales.
- Establecer un sistema de indicadores regionales para monitorear el desarrollo de la competitividad en la región.
- Conformación de un Banco de Proyectos de Inversión Regional, que sea la base instrumental para la promoción de inversiones y que tenga coherencia con la visión regional.
- Fortalecimiento del Sistema de Información Agropecuario Regional para que tenga capacidad de llegada, incluso a los pequeños productores y productoras.
- Generación de un sistema de información sobre las condiciones de los recursos y la biodiversidad de los ecosistemas regionales y de una cultura para contribuir a su desarrollo sostenible.
- Estudio, diseño y aplicación de modelos de asociatividad empresarial que se ajusten a la realidad de nuestro medio y recojan las experiencias exitosas al respecto, dotándolos del marco legal propicio.
- Difusión de las ventajas de la agricultura por contrato y de la subcontratación como formas de articulación ventajosa de las micro y pequeñas unidades económicas con empresas medianas y grandes.
- Diseño y validación de sistemas de información gerencial para mypes.
- Articular políticas de desarrollo de cadenas productivas y conglomerados, así como establecer mecanismos para la identificación, sistematización y evaluación continua de las cadenas productivas y conglomerados con potencial de desarrollo.
- Identificar la demanda y oferta exportable regional y realizar estudios de mercado de productos estratégicos.

- Realizar y difundir estudios sobre los impactos y retos de los acuerdos de libre comercio, bilaterales y multilaterales, así como de las normas y protocolos en los principales mercados de destino que permitan diseñar políticas y estrategias comerciales y productivas.
- Difundir, validar y perfeccionar tecnologías crediticias microfinancieras.
- Creación del Seguro Agrario.
- Creación de Centrales de Riesgo especializadas en mypes y pequeña agricultura.
- Impulsar procesos de simplificación administrativa en las dependencias del gobierno regional y local.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales.

- Fortalecimiento de Cámaras de Comercio y Producción por provincias.
- Promover la constitución de gremios representativos de las micro y pequeñas empresas.
- Fortalecer la capacidad gerencial de las comisiones de regantes y juntas de usuarios de agua.
- Promover la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias que sean imparciales, eficientes y oportunos, cuyos fallos sean aceptados por las partes públicas y privadas.
- Promover medidas que favorezcan la reducción de la corrupción, sobre todo mediante la fiscalización de entidades representativas de la sociedad civil.
- Fortalecer la transparencia en los mercados de bienes y servicios, protegiendo adecuadamente a los usuarios y promoviendo el respeto por los contratos suscritos a través de los organismos reguladores y fiscalizadores pertinentes.

Foto: CEPESER

Espíritu empresarial, cooperación, cumplimiento de compromisos y honestidad son los valores que deben primar en los programas educativos.

- Promover la reducción de barreras burocráticas en el sector público e incrementar los niveles de seguridad interna.
- Introducir la gestión por resultados en las entidades que conforman el sector público con una rendición de cuentas transparente ante las autoridades correspondientes y la sociedad civil, especialmente los beneficiarios y usuarios de los servicios públicos que afectan la competitividad de las empresas.
- Establecer una carrera pública que permita mejorar la calificación de equipos técnicos del sector público que sea libre de interferencia política, creando y fortaleciendo un servicio civil de carácter profesional basado en la carrera pública libre de interferencia política.
- Promover prácticas de buen gobierno corporativo, responsabilidad social y gestión ambiental sostenible en el sector privado y el no gubernamental, a fin de cumplir con las exigencias de los mercados internacionales y las disposiciones internas del país.
- Diseño y puesta en marcha de programas educativos y campañas de promoción de valores tales como espíritu empresarial, cooperación, cumplimiento de compromisos y honestidad.
- Promover la construcción de una cultura de equidad de género, posibilitando igual trato en las personas, sin limitar los roles del hombre y la mujer, fomentando la corresponsabilidad en el cuidado y protección de la niñez.
- Fomentar la identidad regional.
- Mejorar la gestión del sistema educativo exigiendo la evaluación continua y la rendición de cuentas, tanto por los desempeños y aprendizajes como por la efectividad e impacto de la inversión, en el marco de una reforma institucional más amplia.
- Desarrollar políticas orientadas a mejorar la escolaridad de la población rural.
- Mejorar la atención de la infancia temprana y educación inicial.
- Ofrecer una educación básica adecuada y de calidad creciente, cuyos logros sean medidos y evaluados periódicamente.
- Fomentar la articulación entre la actividad productiva y la formación profesional propiciando vínculos entre la empresa y las instituciones educativas, con el fin de formar los recursos humanos en función a la demanda del mercado laboral y exigencias del desarrollo nacional.

a. Análisis de costo y beneficio

Costos de oportunidad y beneficios de la opción política recomendada

Costo de oportunidad	Beneficios potenciales
• Pequeños y medianos empresarios sin conocimientos para mejorar su actividad empresarial. • Trabajadores sin capacidad para mejorar su productividad. • Empresarios y trabajadores que no podrían desarrollar su actividad económica en la región por falta de infraestructura. • Pérdida de la biodiversidad y del ecosistema por la ausencia de un manejo adecuado del medio ambiente y las actividades económicas. • Desorden en las actividades económicas en la región por la ausencia de un Plan de Ordenamiento Territorial. • Empresas sin capacidad para competir en los mercados regionales, nacionales e internacionales. • Sociedad que continúa con problemas de violencia económica y social. • Pérdida de capital humano regional, y por lo tanto menores oportunidades de desarrollo regional, debido a prácticas discriminatorias que excluyen a mujeres con gran potencial productivo.	• Capacitación y asistencia técnica a un sector que abarca el 70% de la actividad económica regional. • Aumento y optimización del capital humano regional a partir de la incorporación equitativa de las mujeres en el mundo laboral • Mejora en la productividad de los trabajadores del 100% de las empresas de la región. • Inversiones que se estima pueden llegar a los USD$ 1.000 millones. • Conservación su medio ambiente en buenas condiciones. • Inclusión de la sierra de la región, que tendría actividad económica en su zona. • Empleo generado por empresas competitivas que han encontrado nuevos mercados. • Desarrollo de un nuevo ambiente laboral y empresarial. • Mejor entorno para la inversión privada.

b. Identificación de ganadores y perdedores

Actores afectados por la opción política recomendada

Ganadores	Perdedores
• Pequeños y medianos empresarios que mejorarán su actividad empresarial. • Trabajadores que mejorarán su productividad. • Población, especialmente en el caso de la mujer, apartada de los actuales circuitos económicos de la región. • Población que vive en zonas con peligro de deterioro medio ambiental. • Empresas que deseen desarrollar actividades productivas y comerciales. • Pequeños y medianos productores que tendrán acceso a mejores condiciones de información, crédito y costos de transacción. • Población con mayores capacidades educativas y culturales. • Mejores condiciones para alcanzar la equidad de género y una atención especial a la niñez.	• Instituciones sin acreditación que actualmente capacitan a los agentes productivos. • Intermediarios comerciales que se aprovechan del bajo conocimiento de los pequeños y medianos productores. • Empresas que no respetan el medio ambiente. • Comerciantes instalados en los actuales circuitos económicos que pueden perder poder de negociación. • Intermediarios financieros que cobran elevadas tasas de interés por los créditos para pequeños y medianos productores. • Burocracia que aprovecha las ineficiencias del sistema público. • Agentes económicos y sociales que se encuentran en la condición de informalidad. • Sectores tradicionales de la población y del Estado que piensan que la mujer, aunque trabaje, debe ser la principal responsable del cuidado de la familia.

c. Obstáculos para la implementación

En la base humana: asistencia técnica y capacitación.

- Problemas estructurales en la actividad estatal.
- Falta de recursos o recursos mal utilizados.
- Débil presencia de organizaciones de productores consolidadas.
- Distorsiones que pueden generar intermediarios locales, regionales y nacionales que ejercen posiciones de dominio en la prestación de servicios de comercialización, alterando sus costos y los precios de compra y venta de los productos, reduciendo las ganancias de productores y productoras.
- Alteraciones que pueden generar instituciones de capacitación y asistencia técnica que solo tienen afán de lucro, sin tener en cuenta las necesidades de los productores.
- Instituciones de capacitación y asistencia técnica con prejuicios sexistas que discriminan a la mujer.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial.

- Falta de recursos de los gobiernos locales y regional.
- Falta de criterio en la elaboración de los presupuestos participativos de los gobiernos locales.
- Escasa participación de las organizaciones de mujeres productoras en los presupuestos participativos de los gobiernos locales.
- Falta de un criterio medio ambiental entre los agentes productivos privados y los funcionarios de los gobiernos locales y regionales.
- Ausencia de un diagnóstico integral sobre el uso del territorio regional.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas

- Falta de recursos de los gobiernos locales y regionales.
- Intereses de la banca comercial en mantener el *status quo*.

En la base intangible: Institucionalidad, y educación y patrones culturales

- Falta de recursos de los gobiernos locales y regionales.
- Falta de interés de la burocracia regional en emprender los cambios.
- Falta de compromiso de los medios de comunicación privados con el cambio en los patrones culturales existentes.
- Existencia de una cultura regional machista.

D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos

180 DÍAS

En la base humana: asistencia técnica y capacitación

- Diagnóstico de las necesidades de capacitación y asistencia técnica a nivel de los sectores económicos estratégicos de la región.
- Inventario de las capacidades de la región a nivel de universidades, institutos técnicos, centros ocupacionales y otros.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial

- Impulso a la ejecución y desarrollo de proyectos de saneamiento básico, salud y educación integral, de soporte a los proyectos de inversión productiva.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción, y cadenas productivas

- Creación de un fondo de garantía para las mypes.

- Evaluación crítica del Programa PIMA y AGROBANCO.
- Establecer condiciones para la "bancabilidad" de las cadenas productivas.
- Impulso a los procesos de simplificación administrativa en las dependencias del gobierno central, regional y local.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales
- Promover medidas que favorezcan la reducción de la corrupción, sobre todo mediante la fiscalización de entidades representativas de la sociedad civil.
- Promover la reducción de barreras burocráticas en el sector público e incrementar los niveles de seguridad interna.
- Introducir la gestión por resultados en las entidades que conforman el sector público con una rendición de cuentas transparente ante las autoridades correspondientes y la sociedad civil, especialmente los beneficiarios y usuarios de los servicios públicos que afectan la competitividad de las empresas.
- Crear un sistema de vigilancia social conformado por el Estado y la sociedad civil para que los programas de promoción del empleo no incurran en discriminación de género, cumplan la normatividad laboral en cuanto a la contratación de personas con discapacidad, así como para vigilar las condiciones de trabajo de las mujeres, la prestación de servicios, el acoso sexual en el trabajo, etcétera.

UN AÑO

En la base humana: asistencia técnica y capacitación
- Diseñar y poner en operación un Programa de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión de Organizaciones de Productores y Productoras.
- Diseñar y ejecutar mecanismos para promover el acceso de las mujeres a capacitaciones y asistencias técnicas de alta especialización tanto en el sector público como privado

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial
- Impulsar programas interregionales de inversión pública y privada articulados a la implementación y desarrollo de los tramos viales ligados al Corredor Bioceánico Paita-Belem, asumiendo su implementación como uno de los proyectos macro regionales de más alta prioridad.
- Posibilitar la operación comercial del aeropuerto de Talara y la ampliación del de Piura como parte de la plataforma exportadora regional.
- Promover la creación de un Fondo Regional de Inversiones.
- Potenciar los corredores económicos-sociales, promocionando la articulación binacional de proyectos viales, consolidando los corredores secundarios y ciudades intermedias de Paita, Sullana, Ayabaca, Espíndola, Cariamanga, Macará, Zapotillo y los centros urbano – industrial - comercial de Loja y Piura.
- Fomentar la participación del sector privado en la provisión de infraestructura de uso público mediante mecanismos como las concesiones y, en aquellos casos que requieran de un cofinanciamiento estatal, mediante esquemas de Asociación Público-Privada (APP).
- Realizar un inventario actualizado de recursos naturales.
- Apoyar la implementación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para que permita mejorar la competitividad de los sectores productivos.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas
- Compatibilizar el Plan Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación con el Plan de Desarrollo Regional y con el Programa Regional de Competitividad.
- Fortalecer el Sistema de Estadísticas Regionales.

- Realizar un seguimiento de las condiciones de competitividad en la región.
- Conformación de un Banco de Proyectos de Inversión Regional
- Implementación de un Sistema de Información Agrícola Regional.
- Diseño y validación de sistemas de contabilidad básica para pequeña agricultura y mypes.
- Diseño y validación de sistemas de información gerencial para mypes.
- Articular políticas de desarrollo de cadenas productivas y conglomerados, así como establecer mecanismos para la identificación, sistematización y evaluación continua de las cadenas productivas y conglomerados con potencial de desarrollo.
- Identificar la oferta exportable regional y realizar estudios de mercado de productos estratégicos.
- Constituir una mesa de trabajo con agentes proveedores de recursos financieros, como banca privada, banca comunal, cajas municipales y otras entidades financieras, para atender las necesidades de financiamiento de emprendimientos económicos, con especial énfasis en mujeres y jóvenes.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales
- Diseño y puesta en marcha de programas educativos y campañas de promoción de valores como son el espíritu empresarial, la cooperación, el cumplimiento de compromisos y la honestidad.
- Promover la construcción de una cultura de equidad de género, posibilitando igual trato en las personas, sin limitar los roles del hombre y la mujer, con énfasis en el cuidado y protección de la niñez.
- Mejorar la atención de la infancia temprana y educación inicial.
- Asegurar una educación básica, adecuada y de calidad creciente, que considere la equidad de género, cuyos logros sean medidos y evaluados periódicamente.

CUATRO AÑOS

En la base humana: asistencia técnica y capacitación
- Creación de escuelas y centros de formación en agronegocios rurales.
- Creación de escuelas de oficios para micro y pequeñas empresas.

En la base física: infraestructura productiva y de apoyo, medio natural y ambiental, y ordenamiento e integración territorial
- Construcción y mantenimiento de carreteras de primer, segundo y tercer orden, así como de los puertos y aeropuertos de la región, potenciando el mecanismo de concesiones en las zonas que así lo permitan y concentrando recursos de inversión pública y de programas de apoyo multilateral en prioridades como la articulación vial de la costa con la zona de frontera y sierra de la región.
- Manejo integral de cuencas interregionales, nacionales y binacionales, para minimizar la sedimentación y asegurar la oferta hídrica para las actividades productivas y de servicios urbanos.
- Protección ambiental del litoral y ambiente marino, posibilitando la zonificación económica-ecológica del área, la aplicación del Plan de Ordenamiento Pesquero y el control y supervisión permanente de los Planes de Adecuación Ambiental a través de auditorías ambientales en las empresas pesqueras.
- Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia y tecnología que favorezcan el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente para que mejoren la competitividad de los sectores productivos.
- Valorizar residencial y económicamente los espacios, polos y ciudades intermedias integrantes de cada corredor económico.

En la base instrumental: desarrollo tecnológico, información, organización y gestión empresarial, promoción comercial en el exterior, servicios financieros, costos de transacción y cadenas productivas
- Promover en la sociedad una cultura de la innovación y la calidad.
- Mejorar la oferta de los recursos de ciencia y tecnología para atender la demanda de las empresas de bienes y servicios.

- Generar un sistema de información sobre las condiciones de los recursos y la biodiversidad de los ecosistemas regionales y de una cultura para contribuir a su desarrollo sostenible.

En la base intangible: institucionalidad, y educación y patrones culturales
- Fomentar la identidad regional.
- Fomentar el desarrollo de una cultura emprendedora en la educación básica y técnico productiva.
- Fomentar la articulación entre la actividad productiva y la formación profesional propiciando vínculos entre la empresa y las instituciones educativas con el fin de formar los recursos humanos en función a la demanda del mercado laboral y exigencias del desarrollo nacional.

2.2.4. Eje 4: Gestión de los recursos hídricos

A. Visión general

Piura es una región particularmente privilegiada por la dotación de recursos naturales, como clima, tierra y disponibilidad de agua, aún sin poseer glaciares, como en el centro y sur del país, dispone de una oferta de agua importante, que proviene de su cuenca andina (en el caso del río Piura) y de una cuenca binacional (caso del río Chira).

Su actividad económica principal es la agricultura, principalmente en materia de absorción del empleo y de una producción de alimentos que asegura un relativo abastecimiento a la población. Existe, además, una creciente demanda del recurso hídrico para uso doméstico e industrial; y se avizora una potencial demanda por parte de la actividad minera, que comienza a ser una realidad como en el caso de Bayóvar.

La naturaleza de la oferta hídrica regional es estacional, concentrada entre enero y junio, y sufre una ostensible disminución en el resto del año, además de una variabilidad en el tiempo marcada por años de sequía y de abundancia por la presencia del fenómeno de El Niño.

Por otra parte, la oferta de agua regulada por los reservorios de la región no es suficiente para la demanda actual de dos campañas, lo que, además, limita el desarrollo de proyectos de agricultura moderna para la agroexportación, los cuales no tendrán asegurada la dotación de agua que requieren[13]. La razón en parte está en que el Reservorio de Poechos ha perdido el 50 % de su capacidad de almacenaje (por sedimentación) y enfrentaría una situación de colapso en el caso que ocurra un mega evento

Foto: CIPCA

El valle que se forma a lo largo del recorrido del río Piura.

como El Niño, al mismo tiempo, el Reservorio de San Lorenzo no logra abastecer el área agrícola actual que se desarrolla en el valle. En adición, el recurso hídrico disponible no se usa de manera eficiente, tanto en el consumo de m^3 por hectárea (caso del arroz con módulos que superan las 30 mil MC por ha) como por su uso en cultivos de escasa rentabilidad (maíz) y productividad (algodón).

Finalmente, los estudios de la FAO y del CONAM señalan que el Perú es una región crítica en cuanto a la oferta hídrica, que resultará particularmente grave a partir de la segunda década del presente siglo. Lo que combinado con las características de Piura en materia de recursos para la agricultura hace que el departamento se convierta en una despensa de alimentos importante para el Perú y el mundo en los próximos años, cuando los centros de producción del centro y el sur se vean amenazados por el calentamiento global y una reducción importante del recurso hídrico.

En cuanto a la demanda de agua, es necesario incorporar el análisis de género puesto que hay diferencias entre las necesidades de las mujeres y los hombres en

cuanto a la demanda, y también hay diferencias de género en lo referente al acceso del recurso hídrico. Además hay que considerar que las mujeres, en general, no participan en la toma de decisiones sobre la gestión del recurso hídrico, espacio que es ocupado principalmente por los hombres.

La nueva cultura del agua propugna que la solución a estos problemas pase por implementar las herramientas, metodologías y puntos de vista de la gestión integral y participativa de los recursos hídricos con perspectiva de género, donde la ciudadanía, hombres y mujeres, participe activamente en la toma de decisiones sobre el recurso hídrico, y, por tanto, la distribución del recurso favorezca los intereses tanto de hombres como de mujeres.

Esto obliga a la gestión pública e institucional de la región a considerar el recurso hídrico como el más estratégico de su desarrollo. Considerarlo estratégicamente implica pensar en el aseguramiento de las fuentes y de su oferta, tanto en el volumen como en el tiempo, su administración, la institucionalidad para una gestión social con equidad que pueda asegurar un uso eficiente en todos los niveles y actividades, en políticas públicas concertadas a nivel nacional, regional y local con la intervención de actores en el marco de una nueva ley de aguas.

Implica también considerar los recursos económicos disponibles y condiciones del financiamiento, las competencias normativas, las compensaciones para asegurar el funcionamiento de la actual infraestructura y el desarrollo de una nueva (caso del Alto Piura, Vilcazán, reservorios satélites de Poechos, pequeñas irrigaciones, reservorios en la sierra, etcétera).

Existen importantes avances en la gestión de estudios para recuperar Poechos, poner en marcha el Proyecto Hidroenergético del Alto Piura, gestión de la Junta de Regantes del Valle de San Lorenzo para la construcción de la Represa de Vilcazán, exploraciones de los acuíferos del Alto Piura (UDEP), del Bajo Piura (Buenaventura-IRAGER), asimismo, hay estudios sobre la condiciones del recurso a nivel de cuencas (Catamayo-Chira y Piura) y microcuencas (GTZ-GRP), faltando por estudiar la cuenca del Huancabamba. Asimismo existe una seria sistematización de la gestión hídrica a nivel de parcelas y sectores (Centro Ideas) y, finalmente, el trabajo por la gobernabilidad del agua impulsada por actores públicos y privados que nos dan la perspectiva de las soluciones y medidas que hay que tomar en el corto, mediano y largo plazo, tanto desde la institucionalidad regional como desde la gestión pública a nivel central, regional y local.

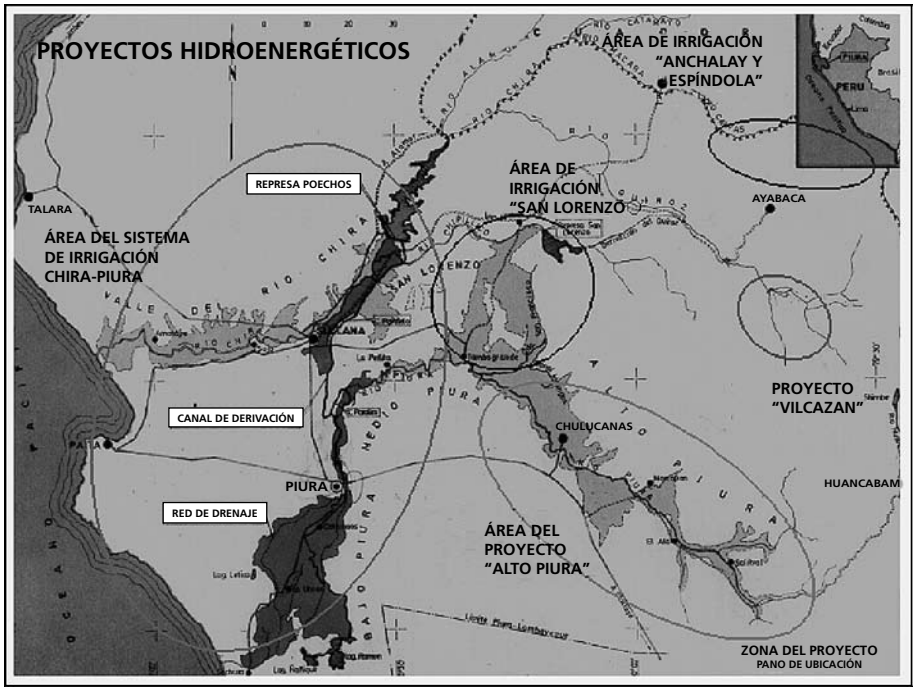
B. Breve diagnóstico

Piura, como se sabe, tiene una geografía caracterizada por su amplitud de costa y rigidez de un clima árido e hiper árido, que llega a poco más del 90 % de su territorio (ver Figura 3). Lo que es una ventaja en el proceso productivo agrícola (clima y tierra), se ve limitado por la disponibilidad del recurso hídrico más que del propio mercado nacional e internacional futuro. Dispone de más de 180 mil ha con infraestructura de riego, de las cuales en los últimos años solo se aprovecha el 70 % por diversos factores (escaso financiamiento, débil asistencia técnica, desperdicio del recurso agua), lo que podría ser ampliado de manera importante hasta más de 250 mil ha. Con el aseguramiento del almacenamiento y manejo del agua así como el desarrollo de la instalación de sistemas de riego tecnificado en mayor escala, se podría potenciar de manera importante la oferta agrícola regional.

La situación de serio estrés hídrico en el presente siglo, que se agravará en el país a fines de la segunda década, representa una oportunidad para Piura de convertirse en la región más importante en cuanto a oferta de productos agrícolas diversos por la bondad de su clima, hortalizas, frutas, cereales, textiles, etcétera, a la región, al país y el mundo; perspectiva que es absolutamente compatible con una estrategia y política de seguridad alimentaria nacional, tanto en términos de oferta agrícola como de ingresos.

Como paradoja, Piura tiene una de las mayores ofertas hídricas concentradas temporales de agua de la costa de peruana, pero carece de infraestructura hidráulica para aprovecharla y manejarla; el agua que hoy tiene se usa mal y con escasa productividad, que se evidencia en la declinante participación del sector en la economía nacional y en el empleo; es evidente el rezago con relación a otras regiones como Ica y la Libertad (Chavimochic), verdaderos puntales del desarrollo agroexportador peruano.

Figura 3



Fuente: Gobierno regional de Piura. Plan de Desarrollo Concertado 2003-2006.

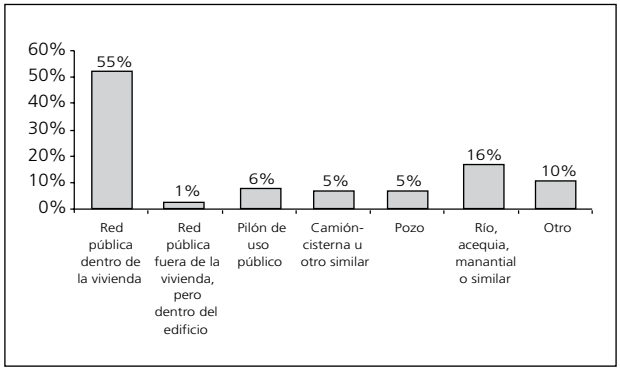
La importante oferta de agua que tienen los principales ríos aún no se maneja eficientemente. El Chira es usado en un tercio de sus 4.000 MMC de descarga anual y el río Piura, con un promedio de poco más de 1.000 MMC por año, no cuenta con ningún sistema de almacenaje importante que permita manejar este caudal. Por otra parte, por el río Huancabamba, cuya naciente está ubicada en la región, el recurso agua estaría a disposición de la región Lambayeque (Proyecto Olmos). Piura mantiene en este caso una reserva de poco más de 330 MMC para la irrigación del Valle Alto Piura. Se está a la espera de la viabilidad técnica y política del Proyecto Alto Piura, el que demandaría una inversión de USD $ 640 millones, según el MEF.

Los otros proyectos que permitirían incrementar la oferta hídrica regional son el "Afianzamiento del reservorio de Poechos", que permitiría contar con 1.070 MMC con una inversión de USD $ 88 millones, que se encuentra a nivel de estudio de prefactibilidad para pasar al de factibilidad y lograr la viabilidad del SNIP; paralelamente, se promueve la inversión privada para su ejecución, sin recurrir a fondos públicos, con los que no se cuenta en el corto y mediano plazo. Dentro del propio sistema Chira Piura, está pendiente la culminación de su tercera etapa, que permitirá asegurar el agua a la parte baja del valle a través del canal norte y disminuir la vulnerabilidad del abastecimiento de agua potable del eje Talara-Paita (se requiere de USD $ 25 millones).

En esta perspectiva, está también Vilcazan (160-200 MMC), represa que facilitaría la regulación del riego en el valle de San Lorenzo, incorporando 9.000 ha bajo riego y producir 20 MW de energía electrica.

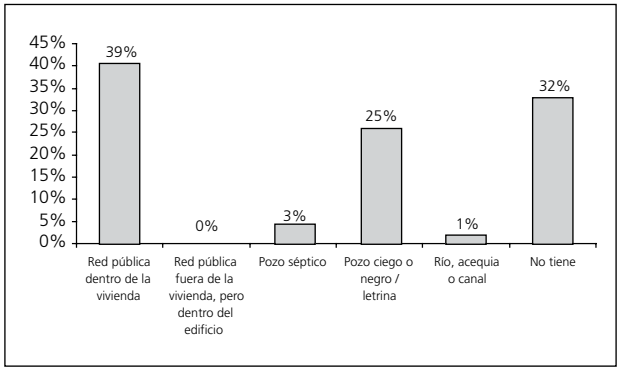
Considerando información del proyecto "Afianzamiento del reservorio de Poechos", que indica otros potenciales reservorios (Chalazal, San Francisco y La Golondrina), el total de la oferta hídrica potencial suma aproximadamente 1.800 MMC, siendo la oferta actual aproximadamente 650 MMC, regulados por las represas de Poechos y San Lorenzo. Esto hace augurar, en términos conservadores, la irrigación de manera eficiente de aproximadamente 250 mil ha, que representarían un VBP agrícola entre 1.000 a 2.500 millones, tomando como referencia rendimientos de USD $ 4.000 a USD $ 10.000 por ha. Este valor bruto de la producción regional puede ser mayor en la medida que se articule la agroindustria de exportación.

Gráfico 2
Piura: Abastecimiento de agua en viviendas – 2005 (%)



Fuente: INEI, Censo de Población y Vivienda, 2005

Gráfico 3
Piura: Conexión del servicio higiénico de las viviendas– 2005 (%)



Fuente: INEI, Censo de Población y Vivienda, 2005

Mención particular merece en este diagnóstico la producción de agua potable, la que está en el nivel promedio de producción de los 61.1 MMC, pero que, según informes de SUNASS, solo se factura el 10 % por parte de EPS Grau. Las cifras del último Censo de Población y Vivienda 2005 (ver Gráfico 2) señalan que Piura solo tiene una cobertura a domicilio del 55,5 % de las viviendas, dicha oferta está concentrada en la costa, tanto en cantidad como en calidad. Finalmente, la producción de agua es principalmente de fuentes subterráneas, 55,4 %, y el resto es de producción por plantas de tratamiento, no se tiene información de las áreas de sierra y ámbitos rurales. El gran problema es la calidad del agua en las áreas rurales y andinas, así como el suministro en áreas claves de la economía piurana, como es el caso de Talara y Paita.

El otro problema vinculado con la provisión de agua para consumo humano es la contaminación. Las concentraciones urbanas en Costa y Sierra en las cercanías de las fuentes y ríos contribuyen a su crecimiento por la deficiencia en la infraestructura de alcantarillado, solo el 67,5 % dispone de alguna manera sus excretas, y solo el 39,5 % tiene servicio higiénico dentro de la vivienda (ver Gráfico 3). Además, el hecho de tener conexión a red pública de desagüe también involucra una fuente de contaminación porque particularmente en la Sierra y en áreas rurales no se cuenta con plantas de tratamiento y se contaminan tanto las aguas superficiales como las subterráneas. En cuanto a desarrollo de infraestructura, es crítica la situación en importantes ciudades como Sullana y las capitales provinciales serranas de Ayabaca y Huancabamba.

C. Opciones de política

Las principales opciones de política que se desprenden de las condiciones actuales y potenciales de los recursos hídricos regionales son:

a. Promover una política de recursos hídricos autónoma en la región, para lo cual debe implementarse una estrategia para la modificación de la ley de agua, con el fin de lograr una auténtica descentralización de la gestión del agua.
b. Lograr la actualización y mantenimiento del inventario de los recursos hídricos regionales superficiales y subterráneos para implementar una política de planificación agraria en función de la optimización del recurso hídrico para asegurar una producción rentable.
c. Promoción de la inversión privada, nacional o extranjera, bajo diferentes modalidades (p.e., participación público-privada) en proyectos hidroenergéticos que posibiliten el desarrollo de la infraestructura hídrica y la ingeniería de riego, en base a los recursos hídricos superficiales y subterráneos, y la producción de energía eléctrica para el desarrollo de la industria y agroindustria regional.
d. Integración de la Sierra, orientando la inversión pública y privada hacia el desarrollo de infraestructura de pequeños reservorios y de sistemas de riego mejorado, de acuerdo con la realidad geográfica de la zona.
e. Priorizar el mantenimiento de la infraestructura mayor de riego y de drenaje para lograr una mayor eficiencia en el uso agrícola del agua.
f. Desarrollar mecanismos promocionales para asegurar el uso eficiente de sistemas de riego.

g. Convertir al Proyecto Especial Chira Piura en la unidad formuladora y de estudios de los recursos hídricos de la región.
h. Desarrollar estudios y expedientes técnicos de los principales proyectos de irrigación regional en cartera para la Costa y Sierra como base para la promoción de la inversión privada (caso Vilcazan con la junta de usuarios de San Lorenzo).
i. Promover el pago de servicios ambientales a los sembradores de agua y los conservadores de las cuencas regionales como mecanismo para asegurar en el tiempo la oferta hídrica regional.
j. Promover el desarrollo de infraestructura de agua y saneamiento en alianza con los gobiernos locales, especialmente en los ámbitos andinos. Se debe priorizar en primer lugar áreas críticas como Sullana, donde el sistema está colapsado, y en Talara y Paita, donde el suministro es vital tanto para la actividad humana como industrial.
k. Culminar la III etapa del Proyecto Especial Chira Piura para asegurar la dotación de agua de manera continua de las ciudades de Paita y Talara.
l. Asegurar el agua para la provincia de Talara y Paita a través de una modernización del sistema en Arenal y la ampliación de la línea de conducción, hasta Paita y Talara, para apoyar el desarrollo turístico de estas zonas.
m. Continuar con el desarrollo de pequeños sistema de agua potable en las zonas rurales en base a la autogestión del servicio (Proyecto Parsa).
n. Promover formas de participación público-privada como en Sechura, Piura, Tumbes para asegurar la oferta del servicio de agua potable y el servicio de alcantarillado, promoviendo a su vez la constitución de una sola gran empresa para disminuir los costos de administración.

i. Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada

La institucionalidad es uno de los aspectos críticos que ya se ha señalado, tal es el caso de la gestión del recurso hídrico regional, en donde se requiere impulsar organizaciones y comisiones ya existentes promoviendo la inclusión de mujeres al interior. Así mismo, es necesario mejorar la sensibilización en la sociedad civil y en especial en las productoras y los productores agrarios de los valles del Piura y Chira; ello posibilitaría la construcción de una red institucional que apoye y acompañe a los gestores públicos regionales y locales.

Los organismos públicos a nivel de Gobierno Regional (Gerencia de Planeamiento, Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente y la Gerencia de Desarrollo Económico) deben liderar las convocatorias y esfuerzos privados y públicos de mano con los involucrados en el tema a nivel regional y nacional, como la Cancillería de la República en el caso de Poechos.

Se requiere, igualmente, a este nivel regional, concentrar las capacidades y convertir al Proyecto Especial Chira Piura en la unidad especializada de formulación de los estudios y expedientes técnicos de los proyectos hidroenergéticos priorizados en la región.

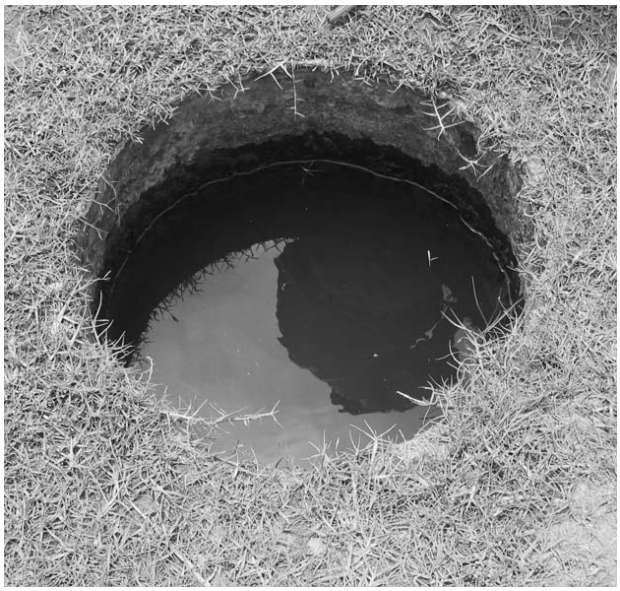
Se ha avanzado con la instalación del CORDA, reinstalado la Autoridad Autónoma del Proyecto Hidroenergético del Alto Piura, el trabajo con comisiones especiales, como la del "Proyecto de Afianzamiento del Reservorio de Poechos", comisiones de diálogo a nivel regional y para la gestión en el nivel nacional. La sociedad civil organizada del sector ha respondido también con su soporte institucional (universidad, empresa, colegios profesionales, juntas de usuarios, etcétera).

> *"Lo que está pendiente es construir la red social y la mejora en la organización de las y los agentes involucrados en el desarrollo de la infraestructura y de la gestión del recurso hídrico en la región."*

Lo que está pendiente es construir la red social y la mejora en la organización de las y los agentes involucrados en el desarrollo de la infraestructura y de la gestión del recurso hídrico en la región, lo que permitiría desarrollar mecanismos como la compensación por servicios ambientales, la complementariedad de las inversiones en aseguramiento del agua, etcétera.

En el caso de la recuperación de la capacidad del reservorio de Poechos, se requiere que la gestión regional y de los agentes involucrados a nivel empresarial y gremial trabajen con la Cancillería de la República

Foto: CEPESER



Este es uno de los tantos ojos de agua que los pobladores de Ignacio Escudero abren para abastecerse en tiempos de sequía. El agua proviene de las filtraciones de los cultivos, está contaminada con agroquímicos y tiene alto contenido de sales minerales.

para superar "impases" que podrían existir con el Ecuador en la realización de los estudios definitivos y la implementación de las opciones que se recomiende en dichos estudios, considerando el mediano y largo plazo en la vida útil de los proyectos en la cuenca del Catamayo Chira.

En el caso de la provisión del agua para consumo humano, se debe apoyar las iniciativas de autogestión del agua en las zonas rurales, como se ha venido desarrollando con el proyecto PARSA-GR Piura, que cuenta con el apoyo financiero del JICA.

ii. Lineamientos estratégicos de la opción recomendada

La agenda de los gestores públicos regionales debe priorizar el desarrollo de la infraestructura de almacenaje de agua y de la ingeniería del riego, de tal forma que se asegure en el tiempo la disponibilidad del recurso y su uso eficiente, tanto para el uso agropecuario como de consumo humano, con prioridad en este último, asegurando el agua para otros usos industriales. Así mismo, debe estar orientada a asegurar el mantenimiento y recuperación de la infraestructura existente, a superar las restricciones presupuestales nacionales y falta de voluntad política para el desarrollo de infraestructura, como es el caso del proyecto hidroenergético del Alto Piura. Finalmente, prioridad a la autonomía en la gestión del recurso hídrico, lo que pasa por un trabajo concertado con el poder legislativo para revisar la ley de aguas, que no da autoridad sobre el manejo del recurso a los gobiernos regionales.

Las opciones, ante las reiteradas restricciones espaciales y sectoriales de la política nacional respecto al agro y las limitaciones de las administraciones regionales, pasan por la lucha por una autonomía que conduzca a promover la participación de la inversión privada, nacional y extranjera, en el desarrollo de la infraestructura, y generar fondos promocionales para mejorar la eficiencia del riego, así como promover el desarrollo de cultivos más rentables a los de la actual cédula de cultivos. La estrategia en tal sentido pasa por promover nuevas formas de alianza público-privadas. Y en el nivel correspondiente demandar una nueva ley de agua que se adecue a la nueva estructura de gobierno descentralizado, que permita asegurar un uso y manejo del recurso hídrico, y asegurar en el tiempo la dotación y mecanismos de compensación.

Así mismo, es importante la formulación y desarrollo de propuestas de proyectos a nivel de prefactibilidad y factibilidad para mejorar la oferta hídrica (cuenca alta) y el abastecimiento de agua a la población con equidad de género, y la demanda que plantean otras actividades (industria, minería, etcétera). Al mismo tiempo, ensayar el pago por servicios ambientales en base al agua que tienen derecho los habitantes de las partes altas, de modo que sean retribuidos por los que demandan este recurso en las partes bajas.

Establecer las instancias y alianzas estratégicas necesarias a nivel regional e institucional con agentes nacionales para gestionar el desarrollo de la infraestructura como de la gestión eficiente del recurso agua. Las alianzas serían a nivel de gobierno entre el gobierno central y los niveles subnacionales (regional

> *"La agenda de los gestores públicos regionales debe priorizar el desarrollo de la infraestructura de almacenaje de agua y de la ingeniería del riego"*

y local), de gobierno regional y el empresariado, tanto a nivel regional como nacional e internacional, y del gobierno regional y sociedad civil organizada, destacando las universidades, organismos y organizaciones de desarrollo, así como las gremiales y otras que son gravitantes en la vida regional.

a. Análisis de costo y beneficio

Costos de oportunidad y beneficios de la opción política recomendada

Costo de oportunidad	Beneficios potenciales
• No existe en la sociedad regional un enfoque ganador – ganador, sino más bien subsidiario del Estado, "el que lo debe hacer todo", que apuesta peligrosamente por solo la opción del desarrollo agrícola, teniendo como base a la pequeña agricultura, donde es evidente el temor a "romper los cascarones para preparar la tortilla". • El costo de implementación de las propuestas de política que involucran la promoción de la inversión y la gestión de normas, organización y formulación de políticas regionales no es elevado. • El costo de la implementación de las políticas que se refieren al desarrollo de los estudios y los expedientes técnicos sí involucran sumas importantes, que superan las posibilidades de los presupuestos regionales y las capacidades técnicas disponibles, para ello debería invertirse un promedio de tres millones de soles anuales para formular los estudios base y expedientes de los proyectos hídricos que faciliten la promoción de la inversión privada, en solitario, o, en asociación, público-privada. • No desarrollar estas políticas y las actividades que conllevan significa condenar la agricultura regional a su prestación y decrecimiento continuo debido al no aseguramiento de la oferta hídrica y mejora de la eficiencia en el riego. El monto de inversión requerido es del orden de los USD $ 850 millones. El colapso de la represa y sistema de irrigación de Poechos, la demora en la culminación de la III etapa del proyecto especial Chira-Piura, la no realización de Proyecto Alto Piura y otros significaría que no se asegure siquiera el riego sobre las hoy escasamente usadas 140 mil ha. La alternativa es usar todos estos recursos con eficiencia y mejorar la capacidad de almacenaje, con lo que podría irrigar en promedio 250 mil ha. • Invisibilidad del colectivo de mujeres como consumidoras y administradoras del agua en el rol productivo y como garantes de la seguridad alimentaria en las zonas rurales. • Incremento de las enfermedades diarreicas por el consumo de agua de mala calidad, lo que afecta principalmente a los niños. Esto implica mayores presupuestos al sector salud para el tratamiento de las EDA.	• La construcción de una institucionalidad en torno al tema agua y su gestión en los diversos campos - agrícola, de consumo humano, industrial, minero, y estratégico- con relación al estrés hídrico nacional con perspectiva de género. • Una gestión para conseguir financiamiento de una cartera de estudios y expedientes priorizados por una institucionalidad implantada alrededor de la gestión hídrica tiene una mayor posibilidad de éxito frente a organismos nacionales y agencias de cooperación o empresas. • Significaría, como ya se ha señalado, un VBP, solo en el área de estos proyectos, de entre USD $ 1.000 y USD$ 2.500 millones en producción agrícola, que además significa beneficios en aseguramiento de empleo directo e indirecto por el desarrollo en la actividad agroindustrial y agroexportadora, así como disponibilidad de agua para otras actividades económicas y humanas. • Disminución de las EDA por mejora en el servicio y calidad del agua, y el correspondiente sector salud, que disminuye sus presupuestos operativos. • La empresa de servicios que asegura una mayor cobertura del beneficio y rentabilidad por operaciones a mayor escala.

b. Identificación de ganadores y perdedores

Actores afectados por la opción de política recomendada

Ganadores	Perdedores
Está en función de los actores y el medio geográfico principalmente. • De una parte, asegurar condiciones de oferta hídrica y una eficiente gestión social del recurso agua, beneficio para los agricultores, ganaderos empresarios y trabajadores de estas y otras actividades económicas vinculadas, mejoras en el abastecimiento de agua a las ciudades beneficiando solo en la Costa a más de 1 millón de habitantes de Paita, Talara, Sullana, Piura y Sechura. • En una segunda instancia está como ganador el medio ambiente, que se recupera en un sistema tan débil como el piurano. La gestión social del recurso hídrico supondría una recuperación de las cuencas, producción forestal, recuperación de ecosistemas, etcétera.	• Los perdedores se pueden encontrar en los que serían desplazados de las actividades actuales y no se adecuen a los usos sostenibles del agua. • Finalmente, todos los piuranos y piuranas si no se da un desarrollo de la oferta hídrica, mejora en la gestión, en el uso sostenible del recurso y, finalmente, en el deterioro de ecosistemas regionales.

c. Obstáculos para la implementación de la opción recomendada

- El asfixiante centralismo que sufre el país, que se resiste a una auténtica descentralización, debilita la capacidad de gestión de los gobiernos subnacionales, limitando las posibilidades de promoción de la inversión descentralizada para el desarrollo de la oferta hídrica y uso racional del recurso.
- Los limitados presupuestos públicos como consecuencia de la ausencia de una auténtica transferencia de competencias y funciones. Una ausente descentralización fiscal que premie capacidades y oportunidades de una región no permite generar la base de negociación (estudios y proyectos) y promoción de la inversión privada para contribuir de manera sólida a la lucha contra la pobreza. Así mismo, la falta de competencias para articular una gestión de la promoción de la inversión privada o en asociación público privada ha imposibilitado la realización de proyectos claves para el desarrollo hídrico, como es el caso del Alto Piura.
- La calidad de la gestión pública regional, que aún se debate entre la visión del corto plazo y el clientelismo, que pierde la oportunidad de usar más eficientemente los recursos humanos y naturales de los que dispone. Uno de estos recursos regionales es el canon petrolero, cuya atomización dificulta las posibilidades del desarrollo de infraestructura productiva y social que contribuya de manera sostenible a la disminución de la pobreza, y la posibilidad de inclusión de sus pobladores a los servicios públicos de calidad.
- El bajo nivel educativo y la limitada base cultural y social, elementos que dificultan la organización en igualdad de oportunidades para el cambio, la sensibilización en el uso racional y sostenible del recurso hídrico. La orientación cortoplacista no permite ver la magnitud del problema del descuido en la gestión del agua para el desarrollo regional.
- El alto monto de inversión que involucran las construcciones hidráulicas y sistemas de riego, a lo que se suma la incertidumbre sobre el recupero de las mismas, por la escasa cultura de pago que existe.

D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos

180 DÍAS

- Revisión de los documentos de gestión regional para promover y mejorar la participación ciudadana en especial en los concejos consultivos (CORDA) y comisiones especiales que tratan los problemas de la infraestructura hídrica, el desarrollo agrario y el uso del agua en la región y la promoción del tejido institucional.
- Elaboración de las normas básicas para impulsar y ordenar las actividades de coordinación entre la instancia regional y las direcciones regionales en función del plan de desarrollo regional concertado y los lineamientos de largo plazo.
- Que el CORDA, en conjunto con las organizaciones y comisiones especiales, formule el plan de trabajo del desarrollo de la oferta hídrica y la gestión social del agua sosteniblemente y con equidad, en un horizonte de corto y mediano plazo, en los ámbitos de costa y sierra del departamento.
- Relanzar la Agencia de Promoción de la Inversión Descentralizada para promover las alianzas con el inversionista local y nacional, y la inversión extranjera, ambiental, socialmente responsable.
- Establecer alianzas estratégicas a nivel de los gobiernos locales provinciales y distritales.
- Establecer las alianzas estratégicas a nivel de la sociedad civil organizada para mejorar la gestión del recurso hídrico.
- Constituir al Proyecto Especial Chira Piura en la unidad formuladora de los estudios hídricos de los principales proyectos de Costa y Sierra.
- Desarrollar los mecanismos económicos y financieros para promover la inversión descentralizada.
- Formar una Comisión de trabajo de Alto Nivel con la Cancillería de la República para ver lo referente al Proyecto de Afianzamiento del Reservorio de Poechos.
- Relanzar la Comisión Multisectorial para la gestión y coordinación del Estudio de Factibilidad del Proyecto de Afianzamiento del Reservorio de Poechos.

UN AÑO

- Desarrollo del banco de proyectos regionales como base para la promoción de la inversión privada, con priorización de los proyectos hidro-energéticos regionales de Costa y Sierra.
- Desarrollo de la normativa regional y propuesta de normativa nacional para la promoción de la inversión privada regional en materia de los recursos hídricos y su manejo.
- Desarrollo de la normativa regional y propuesta de normativa nacional para la promoción de la inversión privada regional en desarrollo de la infraestructura hídrica y energética asociada.
- Propuesta legislativa para reorientar el canon (petrolero y otros) a las inversiones de desarrollo hídrico y mejora de eficiencia del riego, especialmente para el manejo sostenible de las cuencas hidrográficas regionales.
- Asignación de recursos para la actualización del inventario de los recursos naturales y dar inicio al proceso de zonificación económico ecológico.
- Culminar el estudio de factibilidad del proyecto " Afianzamiento del Reservorio de Poechos".
- Desarrollar programas de capacitación dirigidos a mujeres y a hombres sobre sus derechos y el acceso a los recursos naturales, especialmente hídricos, más allá del rol reproductivo, sobre el control y la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre la gestión del agua y vigilancia sobre recursos hídricos.

CUATRO AÑOS

- Culminar la ejecución de la III etapa del proyecto especial Chira Piura.
- Asegurar la construcción del proyecto hidroenergético del Alto Piura.
- Haber iniciado la recuperación de la capacidad de almacenaje del reservorio de Poechos.
- Haber viabilizado y apoyado la construcción del Reservorio de Vilcazan en estrecha coordinación con los colonos y su Junta de Regantes del valle de San Lorenzo.
- Haber culminado los estudios de los pequeños reservorios de Anchalay y Espíndola.

2.2.5. Eje 5: Institucionalidad, gestión pública y participación ciudadana

A. Visión general

El tipo ideal de Estado ya no está representado por aquel que se ha privado de sus capacidades de dirección e intervención y se limita a sus funciones subsidiarias, sino por un Estado fuerte, capaz de interactuar y cooperar con la sociedad civil, las empresas y las organizaciones locales. De ahí la insistencia en el cambio institucional como uno de los componentes esenciales de la gobernabilidad democrática y en un enfoque integrado o sistémico de las relaciones entre Estado, sociedad, política y economía

Sobre el terreno e independientemente del discurso y de las buenas intenciones de los organismos de cooperación, el redescubrimiento de las instituciones le debe mucho a la recepción bastante amplia que recibió, más allá de los círculos de economistas, la interpretación de Douglas C. North (1993) sobre la diferencia económica y social entre España-Portugal-América Latina, de una parte, e Inglaterra–Estados Unidos, de la otra, a partir de los sistemas institucionales desarrollados en el curso de sus respectivas historias. El trasplante de las instituciones británicas en las colonias norteamericanas abrió el camino a la institucionalización de una estructura de derechos de propiedad y una sumisión del poder al derecho; la perpetuación de la tradición centralista de la herencia ibérica impidió en América Latina el establecimiento de una institucionalidad autónoma y poderosa, frustrando o dejando sin contenido a la hipotética revolución liberal. El mensaje es claro: para más democracia y bienestar hay que fortalecer las instituciones, las "buenas" instituciones, que permiten disminuir los costos de transacción y alentar la participación política.

Aunque en la propuesta de la CEPAL de los años noventa no se aspiraba tratar los problemas teóricos de la democracia, la gobernabilidad o la ciudadanía, su propuesta de Transformación Productiva con Equidad como tarea prioritaria para América Latina en el nuevo decenio contribuyó, sin embargo, a la percepción de la nueva problemática, porque en ella resalta la idea de un enfoque integrado. Así como la equidad no puede alcanzarse sin un crecimiento sólido y sostenido, el crecimiento exige un grado razonable de estabilidad política, que implica a su vez las condiciones mínimas de equidad. El círculo virtuoso entre crecimiento y equidad impondría, entonces, "la necesidad de avanzar hacia los dos objetivos no de manera secuencial sino simultánea", labor reconocida como "bastante más compleja que la de apuntalar a uno solo de estos dos objetivos, sacrificando u olvidando los otros".

Este enfoque integrado se puede encontrar también en la concepción de la gobernabilidad democrática reivindicada por el PNUD, al decir: "Cuando hablamos de gobernabilidad democrática nos referimos fundamentalmente a las capacidades de los gobiernos y otros actores de los países de la región de abordar el desafío sistémico de la democracia, del mercado y la equidad". Fórmulas y perspectivas de este tipo abundan en las numerosas reuniones que el Banco Interamericano de Desarrollo ha organizado sobre la gobernabilidad y la redefinición del Estado.

El desplazamiento de la reforma de los mercados a la de las instituciones como prioridad toma un carácter nuevo cuando el Banco Mundial[13] se adjudica la misión de explicar a los países en desarrollo la nueva manera de pensar las relaciones entre factores económicos y políticos, esto implica que, en la medida que estos países reformen sus instituciones (en el enfoque del Banco), podrían aprovechar más fácilmente los financiamientos de las agencias de cooperación

internacional. La dificultad está en saber en qué medida es posible universalizar en cualquier contexto los principios del buen gobierno tal cuales son expuestos, y cómo las sociedades aludidas avanzan en la mejor dirección en medio de las turbulencias del mundo real.

El problema es que "las instituciones existentes son el resultado de la configuración de relaciones de poder donde la historia y la cultura han jugado un rol esencial y de las cuales no se puede hacer tabla rasa, y que gobernar es en parte una cuestión de compromiso entre otros valores e intereses" (Revesz 2004).

B. Breve diagnóstico

Una de las restricciones que se ha venido enfocando de manera reiterada es la desconfianza de piuranos y piuranas en las instituciones públicas responsables de la gestión pública y de las responsables de dar garantías ciudadanas (justicia y seguridad ciudadana), así como de las demás instituciones con o sin filiación delegada desde Lima. Todas las formas tienen "debilidades" que les resta credibilidad y son la fuente de la desconfianza en sus desempeños, estas se expresan en los niveles de corrupción, falta de transparencia de la gestión, mentalidades clientelistas y patriarcales, manejo patrimonial de los recursos públicos e incapacidad de un porcentaje significativo de funcionarios y autoridades de primer y segundo nivel para que ingresan en ellas.

De otra parte, existe una escasa institucionalidad privada, tanto en su funcionamiento orgánico como en formación, tanto en instancias privadas productivas y gremiales como de la sociedad civil, para orientarse a mejores niveles de gobernabilidad en el sentido en que precisa el PNUD en la Estrategia sobre Gobernabilidad para el Desarrollo Humano[14].

Un primer problema que enfrenta la gestión pública, regional y local es un exceso de demanda de atención de servicios básicos y empleo por parte de la población que están fuera de la realidad de sus presupuestos y, en algunos casos, de sus competencias y funciones. La otra es la disposición de capacidades técnicas para gestionar los proyectos de desarrollo que, junto con la escasez de recursos presupuestales, no permite poner en la mesa de negociaciones los proyectos articuladores del desarrollo regional.

Otro aspecto en la gestión pública regional es la débil articulación entre los órganos de gobierno establecidos en el marco de la descentralización, como el Consejo Regional, la presidencia regional y el Consejo de Coordinación Regional (CCR), órgano este último de coordinación y consultivo con alcaldes provinciales y representantes de sociedad civil que ha sido apenas consultado para la programación del presupuesto participativo mas no se ha aprovechado su potencial para la concertación de las prioridades estratégicas del desarrollo regional. De otra parte, el insuficiente esfuerzo puesto en el apoyo, la consulta, concertación y menos aún en implementación de las propuestas de políticas y acciones formulados desde los Consejos Consultivos sectoriales y temáticos (agro, salud, educación, mypes, niños, niñas y adolescentes), creados en el marco de leyes nacionales o por iniciativa regional. En otros casos, como el Consejo de la Mujer, no se han instalado pese a las demandas de la sociedad civil.

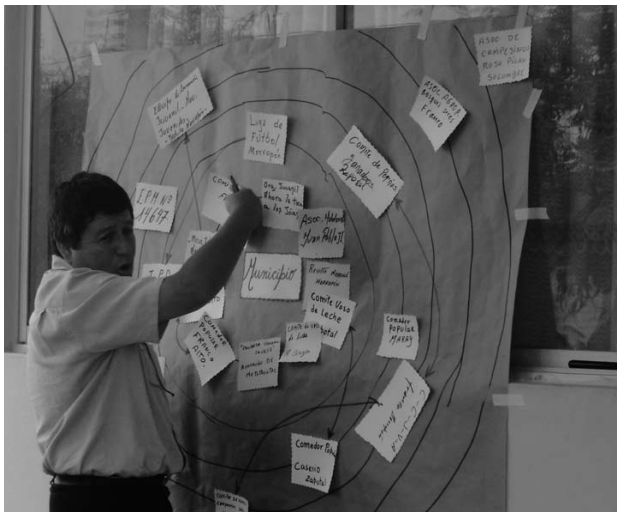


Foto: CIPCA

¿Cómo articular a las organizaciones de la sociedad civil?

13 Informe sobre El Estado en un mundo en transformación, 1997.

14 Gobernabilidad es el sistema de valores, políticas e instituciones por el cual una sociedad maneja sus asuntos económicos, políticos y sociales a través de interacciones, dentro y entre el Estado, la sociedad civil y sector privado. Es la forma en que una sociedad se organiza a sí misma para tomar e implementar decisiones, alcanzar entendimiento mutuo, acuerdos y acción.

Uno de los rasgos de identidad de Piura es la fragmentación y la debilidad del tejido social que limitan el ejercicio pleno de la ciudadanía de una gran parte de la población. La inequidad y los diferentes tipos de discriminaciones (de género, clase, por edad, capacidades físicas, rural-urbano, entre otros) han traído consigo brecha que se plasma en las diferencias en el disfrute de derechos; más allá de la aprobación de leyes que promueven la participación, las prácticas aún excluyen a un número importante de ciudadanos y ciudadanas. En Piura, hay un gran número de personas, especialmente mujeres, que ni siquiera cuentan con Documento Nacional de Identidad, lo cual las imposibilita para ejercer derechos mínimos como elegir y ser elegidas en las elecciones, así tampoco a otros derechos ligados a la participación y al ejercicio de otros su condición de ciudadanas.

En las organizaciones de la sociedad civil piurana se evidencia una desconexión con sus dirigencias; no representa, por tanto, una fuerza de líderes y lideresas regionales y locales que permita una canalización de sus expectativas en los diferentes niveles de la gestión pública regional; de otra parte, la dirigencia y liderazgo regional no tienen una práctica democrática que asegure no solo la canalización de las propuestas, sino la retroalimentación y corrección de las mismas; frente a este escenario, el Ejecutivo regional no ha desarrollado estrategias de aproximación o promoción de espacios intermedios de la sociedad civil para la interlocución. En contraste, algunas municipalidades distritales han institucionalizado la participación ciudadana articulando los Consejos de Coordinación Local(CCL) y otras representaciones territoriales de la población; el sistema de participación considera la relación CCL y comisiones municipales de concertación por ejes de desarrollo del plan estratégico de desarrollo; las poblaciones se organizan territorialmente formando comités de desarrollo zonal o micro cuencas y comités de desarrollo de caserío para planificar, priorizar proyectos, elegir representantes ante el CCL, las comisiones municipales de concertación y en los presupuestos participativos.

Por otra parte, a nivel regional, iniciativas de construcción de espacios intermedios de interlocución desde la sociedad civil se vienen construyendo, como la asamblea de delegados de la sociedad civil, que mantiene una interlocución permanente con los representantes de la sociedad civil ante el CCR. La Mesa por la Equidad de Género, los productores agrarios, las rondas campesinas y otros colectivos de interés temático (medio ambiente) y sectoriales (agro, salud, educación) vienen priorizando agendas regionales que reclaman su inclusión en la de desarrollo regional. Desde ella se demanda además el fortalecimiento y desarrollo de capacidades para su participación democrática en el desarrollo regional.

La participación ciudadana en Piura orientada por la demanda de los servicios públicos, principalmente atendida desde la acción del Estado en general, está incluyendo gradualmente propuestas de prioridades más allá de las coberturas; por otra parte, se expresa mediante resistencias a la privatización de activos regionales como la refinería de petróleo u oponiéndose a la privatización de servicios, caso del agua potable en Piura, Paita, etcétera, concibiendo desde su perspectiva alternativas de reflotamiento con gestión de financiamiento y administración regionales, vigilancia y participación ciudadana. Se expresan vindicando derechos sociales frente a la explotación minera metálica, mostrando además su percepción de riesgos por contaminación ambiental. En contraste, no se moviliza frente a otros riesgos en actividades como agricultura, pesquería, disposición

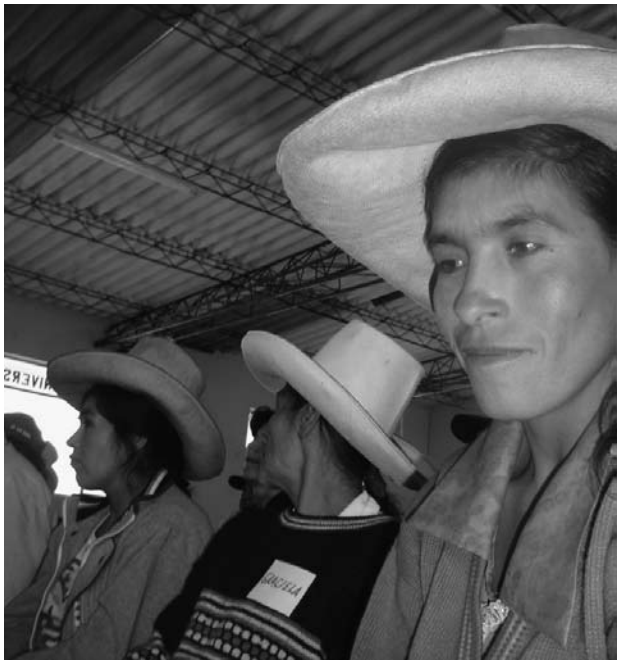


Foto: CIPCA

Sin el DNI, las mujeres rurales no pueden acceder a títulos de propiedad o a algún crédito, elegir o ser elegidas en los procesos electorales, o reconocer legalmente a sus hijos o reclamar beneficios para ellos.

de residuos urbanos, etcétera, que pueden resultar tan graves como los de la minería; finalmente, se muestra reacia a la inversión privada en el propio sector agrícola por competencia con el agua, aunque por su parte se practica un manejo poco eficiente del recurso ya escaso.

La incorporación de políticas públicas para promover la ciudadanía proactiva todavía son escasas y tibias, sobre todo en cuanto a la ciudadanía de las mujeres, que todavía se las percibe como responsables fundamentales del rol reproductivo y por lo tanto, cuando se visualiza y se promueven organizaciones de mujeres, ligadas siempre con la seguridad alimentaria (comedores populares, Vaso de Leche, etcétera). La mayor parte de las políticas públicas dirigidas a la mujer se centran en enfoques donde esta, más que como ciudadana autónoma y libre, es madre de familia y dependiente de las decisiones del esposo o compañero.

Esto llama entonces a realizar los mejores esfuerzos, desde la gestión pública, para tender los puentes y desarrollar los mecanismos de credibilidad necesarios que hagan retornar la confianza en las instituciones públicas regionales, promover la recuperación de la confianza de las otras instancias públicas que actúan en Piura, promocionar las buenas prácticas de gobernabilidad local, aprender de ellas y contribuir a fortalecer la organización de las productoras y los productores, gremios empresariales y organizaciones de la sociedad civil para articular una propuesta de desarrollo humano compartida y consensuada a todo nivel.

C. Opciones de política

Se considera que las opciones de política están entre: a) una gestión abierta a las interacciones horizontales y valorizando la transparencia, legitimidad y participación, y b) una gestión vertical centrada en el cumplimiento de las normas técnicas y administrativas establecidas.

Las experiencias y las oportunidades del proceso de descentralización, y la reforma del Estado reclamada, recomiendan de manera preferente una gestión abierta a las interacciones horizontales, valorizando la transparencia, legitimidad y participación, en base a lo cual se formulan:

"La incorporación de políticas públicas para promover la ciudadanía proactiva todavía son escasas y tibias, sobre todo en cuanto a la ciudadanía de las mujeres, que todavía se las percibe como responsables fundamentales del rol reproductivo."

i. Arreglos institucionales y rol de los actores en la opción recomendada

Los arreglos institucionales a considerar para aplicar estas recomendaciones de política requieren de compromisos a nivel de Estados subnacionales, el sector empresarial y la sociedad civil organizada que deben articular alianzas estratégicas basadas en la confianza y en la participación responsable y en una gestión pública regional que concerta, escucha y cumple los compromisos que asume.

A nivel de gobierno regional, se requiere que mejore su gestión institucional y perfeccione los mecanismos de participación ciudadana, en concordancia con el proceso de descentralización. Además, debe fortalecer los apoyos y canales de comunicación para que los Consejos Consultivos Regionales canalicen sus propuestas, previamente difundidas en la ciudadanía, y una vez recogidos sus aportes, los canalicen a las instancias regionales, normativas y ejecutivas para su implementación.

A nivel del sector empresarial, se requiere que los empresarios respeten las normas y reglamentaciones, y participen en los espacios de concertación establecidos, comprometiéndose en las responsabilidades sociales y ambientales definidas en los Planes Estratégicos de Desarrollo.

A nivel de la sociedad civil, sus integrantes deben desplegar esfuerzos por superar las inequidades en cuanto al ejercicio de la ciudadanía, especialmente de las mujeres rurales y pobres, las debilidades organizacionales y las prácticas de relaciones entre dirigencia y bases. Además, desarrollar capacidades para una actuación en redes y ampliar las visiones segmentadas a una perspectiva de desarrollo regional, procurando mejorar constantemente la calidad

Foto: CIPCA

El reto es desarrollar espacios de concertación donde los ciudadanos puedan expresarse, asumir deberes y hacer respetar sus derechos mediante el diálogo.

de sus propuestas, y sus prácticas de negociación en los espacios de concertación incorporados por el proceso de descentralización.

Los actores y actrices deben asegurar, en la opción de política recomendada, los siguientes objetivos en cada componente:

Institucionalidad

- Promocionar la expansión de capacidades de los actores sociales regionales en formación de competencias para la creatividad, pensamiento estratégico, concertación y construcción de una visión regional de desarrollo.
- Promover y garantizar la participación del sector empresarial en los espacios de concertación sociedad civil-Estado para potenciar los acuerdos por el desarrollo regional.
- Fortalecer el desarrollo institucional de productores a través del desarrollo de la normatividad regional y sectorial.
- Impulsar el fortalecimiento de la institucionalidad política regional.
- Generar y fortalecer la institucionalidad regional articulando redes institucionales.
- Concretar una instancia regional amplia de concertación Gobierno Regional y gobiernos locales para el desarrollo de una agenda de promoción de la inversión descentralizada regional y macrorregional.
- Suscitar el desarrollo de buenas relaciones y buen trato en una institución como la familia, que debe ser la base para tener buenas personas.

Gestión pública

- Iniciar una cultura organizacional en el sector público regional orientada al logro de los objetivos de desarrollo regional.
- Ejercer una gestión pública regional, eficiente y eficaz, basada en la concertación, participación, transparencia, ética y moral pública, lucha contra la corrupción, así como la eficiencia y eficacia de la misma.
- Generar el marco normativo y las condiciones económicas y financieras necesarias para una auténtica descentralización al interior de la región Piura.
- Garantizar la continuidad del proceso de desarrollo regional, respetando los instrumentos de gestión territorial y planes de desarrollo regional concertado establecidos en procesos participativos a nivel de sociedad civil como de las instancias de planificación y representantes del sector público.
- Asegurar la revisión concertada de la planificación regional del desarrollo, a través de los Consejos Consultivos, de Coordinación Regional y Comisiones Especiales de Trabajo.
- Difundir los planes de desarrollo regional concertado de exportación, competitividad regional, ordenamiento territorial, participación ciudadana y otros instrumentos, tanto a nivel de actores como de procesos educativos (currícula regional).
- Formular el presupuesto regional en concordancia con los objetivos y lineamientos de desarrollo regional de mediano y largo plazo.
- Basar el funcionamiento del gobierno regional en el principio de subsidiaridad, respetando la autonomía en cada nivel de gestión.
- Promover una cultura de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas de la gestión pública y cumplimiento de metas del plan de desarrollo.
- Fortalecer la gestión pública regional a partir de la inclusión de criterios que incorporen la perspectiva de género que enriquezcan la visión de desarrollo, los análisis y las prácticas gubernamentales

Participación ciudadana

- Impulsar una cultura regional de liderazgo con ética y respeto a los valores.

- Producir una cultura de diálogo y paz por el desarrollo de Piura, y de cumplimiento de deberes y respeto de los derechos ciudadanos.
- Generar el fortalecimiento de la familia desde un enfoque de género para garantizar mejores ciudadanos y ciudadanas en el futuro.
- Promover y fortalecer la participación de la sociedad civil y dotarle de los mecanismos indispensables para la vigilancia y control ciudadano.
- Promocionar la consolidación de los consejos de coordinación regional y locales provinciales como instancias de participación democrática.
- Impulsar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en instituciones públicas y privadas, partidos y movimientos políticos

ii. Lineamientos estratégicos de la opción recomendada

a. La estrategia principal es trabajar bajo un enfoque integral de gobernabilidad, lo que implica la articulación de esfuerzos del gobierno regional, de los empresarios regionales y de la sociedad civil, que comparten la gestión regional del desarrollo mediante la consulta, la concertación, el respeto y cumplimiento de compromisos.

b. Un segundo elemento de la estrategia es el desarrollo de capacidades para formar la calidad de liderazgo empresarial y de la sociedad civil, incorporando mujeres y jóvenes para apoyar en el proceso de desarrollo humano.

c. Desarrollar mecanismos de gestión participativa a nivel de comisiones y consejos consultivos para apoyar la viabilidad social y técnica de los proyectos de impacto regional con el fin de promover la inversión privada y mejorar la eficiencia de la inversión pública regional.

d. Establecer alianzas estratégicas con gobiernos locales provinciales con el objetivo de desarrollar una planificación estratégica, que incluya un sistema regional de promoción de la participación ciudadana y el apoyo y promoción del desarrollo económico local.

e. Difusión de experiencias exitosas de sistemas de participación democrática locales que articulan instancias de concertación y espacios territoriales de participación ciudadana.

f. Impulsar la participación de la sociedad rural en la planificación del desarrollo regional y local.

a. Análisis de costo y beneficio

Costos de oportunidad y beneficios de la opción política recomendada

Costo de oportunidad	Beneficios potenciales
• Mantener condiciones de desconfianza, incomunicación, exclusión, falta de diálogo con espíritu concertador y veracidad, poco conocimiento de la posibilidades de desarrollo que abre el proceso de descentralización y la falta de prácticas democráticas en los propios demandantes, tanto de los sectores de Estado, sociedad civil como sectores empresariales. Todas ellas barreras que limitarían la gobernabilidad regional como oportunidad para el desarrollo regional. • Alto costo en la implementación de políticas de desarrollo por permanencia de obstáculos en la institucionalidad, canales de participación y concertación, y predominio de prácticas patriarcales y burocráticas deficientes.	• Reducir los niveles de desconfianza entre los actores regionales y construir bases de una actuación concertada de acciones con crecientes grados de satisfacción por la inclusión de iniciativas de los actores públicos y privados. • Superar la calidad de las actuaciones en las instituciones, la gestión pública y la participación ciudadana a través de perfeccionamiento normativo, planificación, programación, monitoreo, apoyo político, soporte técnico especializado, capacitación, comunicación, difusión, logística y asignación presupuestaria para funcionamiento de actividades y proyectos. • La ganancia igualmente se observa en la eficiencia y eficacia de una gestión pública regional que tiene respaldo en los actores regionales empresariales y de la sociedad civil organizada en las cuestiones de trascendencia para el desarrollo regional sostenible y humano, así como la participación en este.

b. Identificación de ganadores y perdedores

Actores afectados por la opción de políticas recomendadas

Ganadores	Perdedores
• Los procesos de concertación y participación en marcha al fortalecerse mecanismos de participación, consulta y consenso para la solución y/o puesta en marcha de los proyectos de impacto regional, por ejemplo, en el presupuesto participativo. • Las estrategias de desarrollo institucional para fortalecer la participación ciudadana y del empresariado, ausentes aún en el proceso. • El gobierno regional a través de realización de una gestión pública eficiente, eficaz e inclusiva. • Las organizaciones de la sociedad, revaloradas y fortalecidas, que han superado sus capacidades de negociación y propuestas.	• Los pequeños liderazgos que pretenden mantener su "poder" en sus predios organizaciones o pequeños espacios, que desarrollan políticas de interés particular y patriarcal. • Los estilos de política centralista, regionales y locales, así como los que se imponen desde el centralismo limeño y partidos políticos, y sus pequeños cacicazgos locales.

c. Obstáculos para la implementación de la opción recomendada

- Recelo de las autoridades regionales y poco interés concertador.
- Desinterés de alcaldes provinciales para participar en instancias de concertación.
- Persistencia de modalidades de arreglos entre autoridades regionales y alcaldes fuera de las instancias de concertación.
- Carencia de una amplia e inclusiva representación de organizaciones de la sociedad civil.
- La limitada visión del desarrollo con enfoque de corto plazo por parte de sectores en la ciudadanía y representantes de organizaciones de la sociedad civil.
- Desconocimiento de la trascendencia de la perspectiva de género para el desarrollo regional y para la democratización del país, por lo tanto, falta de interés político para la implementación de gestiones democráticas e inclusivas
- Inercia e ineficiencia burocrática en la administración pública.
- Permanencia de redes de corrupción en las instituciones públicas.
- Transferencia de competencias y funciones limitadas, sin recursos adicionales para superar las deficiencias en su ejecución.
- Transferencia insuficiente de recursos financieros para el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.
- Poco interés de involucrarse en el desarrollo regional por parte de sectores empresariales, frecuentemente negocian sus intereses en instancias nacionales.
- Escasa información y comunicación pública, dominada por intereses particulares.
- Altos niveles de pobreza y extrema pobreza, el abandono del Estado exacerba demandas ciudadanas a niveles subnacionales de gobierno por servicios y perjudica calidad y prevención en los mismos.

D. Hoja de ruta de los lineamientos estratégicos

180 DÍAS

Institucionalidad

- Socialización de la propuesta de Plan de Desarrollo Concertado 2007 – 2010 y de lineamientos de largo plazo (en curso, 2006) o completar su elaboración participativa, convocando y asegurando la participación de autoridades y representantes de sociedad civil de todos los segmentos.

- Formular y dar inicio a la ejecución del plan de fortalecimiento y promoción de la organización de los gremios de principales productos de bandera (p.e. banano orgánico) y de desarrollo para la agro-exportación (p.e caña de azúcar, uva).
- Relanzar la Agencia de Promoción de la Inversión Descentralizada para promover las alianzas con el inversionista local y nacional, e impulsar la inversión extranjera, ambiental y socialmente responsable.

Gestión pública
- Revisar y reformular el Plan Estratégico Institucional articulado al Plan de Desarrollo Concertado Regional 2007 – 2010.
- Elaboración de las normas básicas para impulsar y ordenar las actividades de coordinación entre la instancia regional y las direcciones regionales en función del plan de desarrollo regional concertado y los lineamientos de largo plazo.
- Impulsar y proveer de apoyo a los consejos consultivos y comisiones especiales para asegurar que presenten sus planes de trabajo de corto y mediano plazo.
- Establecer alianzas estratégicas a nivel de los gobiernos locales provinciales y distritales para una actuación articulada en base al Plan de Desarrollo Regional Concertado.
- Convenir las alianzas estratégicas a nivel de la sociedad civil organizada.
- Desarrollar los mecanismos económicos y financieros para promover la inversión descentralizada.
- Disponer las alianzas estratégicas a nivel de gobiernos regionales de la macroregión nororiental.

Participación ciudadana
- Socializar y poner en marcha el Plan Estratégico de Participación Ciudadana.
- Realizar la capacitación de los agentes participantes para el proceso del Presupuesto Participativo 2008 con una estrategia de participación regional descentralizada.
- Revisión de los documentos de gestión regional para promover la participación ciudadana, incluyendo la perspectiva de género, en especial, en los concejos consultivos regionales y comisiones especiales.
- Establecer las alianzas estratégicas a nivel de la sociedad civil organizada para su incorporación en los consejos consultivos temáticos y sectoriales.

UN AÑO

Institucionalidad
- Formalización de compromisos interinstitucionales para el impulso de acciones y proyectos en el marco del plan de desarrollo y otros instrumentos o planes.
- Elaborar los lineamientos de un sistema de planeamiento estratégico regional que vincule las oficinas de planificación de las instituciones públicas y privadas regionales con las de gobiernos locales provinciales.
- Diseñar y desarrollar lineamientos de política regional de identidad cultural y social incluyente piurana, asegurando su incorporación y desarrollo en la currícula educativa regional a todo nivel.

Gestión pública
- Crear y desarrollar un programa de desarrollo de capacidades a nivel de la administración regional, incluyendo temas sobre gestión pública y equidad de género en el marco del Plan Estratégico Institucional Regional.
- Asegurar la transferencia de competencias y funciones con recursos vitales para asegurar condiciones de eficiencia y eficacia de la gestión pública regional y en el ámbito social regional.
- Instaurar el mecanismo de rendición de cuentas de la gestión del Ejecutivo regional, incluyendo las acciones del Consejo Regional y de Coordinación Regional.
- Diseñar participativamente los lineamientos de una política regional minera.

- Desarrollo del banco de proyectos regionales como base para la promoción de la inversión privada.
- Concertar y diseñar el Plan Regional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres

Participación ciudadana

- Establecer y desarrollar un programa de desarrollo de capacidades a nivel de los participantes en las instancias de coordinación con la sociedad civil regional y local, en el marco del plan estratégico de participación ciudadana.
- Revisión de los mecanismos de participación ciudadana, tendiente a lograr niveles de inclusión, capacidades y democracia, previendo los indicadores objetivos de verificación.

CUATRO AÑOS

Institucionalidad

- Consolidación de las políticas de promoción de la institucionalidad en:
- La gestión y gobernabilidad del agua.
- El desarrollo de las capacidades conducentes a una ganancia en cultura organizacional del sector público regional.
- Los sistemas de gestión de la competitividad, ordenamiento territorial y gestión ambiental.
- En el desarrollo de capacidades con perspectiva de género a nivel de los procesos productivos del funcionario público, de la participación ciudadana y del sector empresarial.

Gestión pública

- Afianzamiento del sistema de planeamiento estratégico regional, base de la articulación local, regional y nacional articulada a los demás actores, que funciona como orientadora de la gestión estratégica pública.
- Fortalecimiento del programa de fortalecimiento institucional hacia una cultura organizacional de calidad.
- Consolidación del sistema de gestión institucional que incorpora los sistemas de gestión sectoriales e intragubernamentales.
- Evaluación del PDRC 2007 -2010 y formulación de la propuesta de PDRC 2011- 2014, también la revisión de los lineamientos de largo plazo.
- Implementación del Plan Regional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres.

Participación ciudadana

- Consolidación del programa de fortalecimiento de la participación de la sociedad civil organizada en espacios de concertación (formales y no formales), temáticos (p.e género, infancia), sectoriales (p.e. agricultura, salud, educación) y territoriales (p.e. microcuencas, área rural).
- Sistema de evaluación a través de indicadores de procesos, capacidades, democracia, etcétera, de la participación ciudadana.
- Validación de un sistema permanente de capacitación de agentes participantes, mujeres y hombres, en las instancias formales y no formales de participación ciudadana en la gestión pública a nivel de consejos, presupuesto participativo y comisiones especiales.

3. Reflexiones finales

La región Piura tiene un gran avance en cuanto a diagnósticos y análisis prospectivos de su realidad. Incluso en el desarrollo de planes y programas, tanto a nivel general (ver Plan de Desarrollo Concertado y el Plan Regional de Competitividad) como a nivel sectorial, se ha dado pasos importantes en comparación con el resto de regiones del país. También se han puesto en marcha algunas de las recomendaciones de tales planes y programas, lo cual nos indica que la sociedad piurana no ha estado con los brazos cruzados en esta tarea. Sin embargo, aún falta mucho por hacer, sobre todo en el tema de alcanzar los objetivos planteados en estos documentos.

Basados en la revisión y el análisis de la información secundaria existente, y en las entrevistas y conversaciones realizadas para este estudio con actores claves de la sociedad piurana, podemos afirmar que en la región existe conciencia de los problemas que tenemos, de la gran cantidad de recursos que poseemos y de los limitantes que bloquean la posibilidad de mejorar el nivel de vida de nuestros pobladores.

Actualmente, el gobierno regional de Piura dispone de limitados recursos financieros para emprender inversiones de la magnitud, señalada en el Anexo 2, sus recursos principales son canon petrolero y las transferencias del gobierno central, el que está orientado por ahora a financiar la culminación de la III Etapa del Proyecto Chira Piura. En total, estos recursos ascienden a poco más de 110 millones de soles para el año 2006. El grueso del presupuesto regional se orienta a cubrir las planillas de salud y educación en casi el 80 %.

Por otra parte, la participación del empresariado local está restringida a unos pocos, pero dinámicos, grupos que invierte en agro exportación y pesca. Es necesario, por lo tanto, establecer alianzas público- privadas, para lo cual deberían asegurarse las competencias del gobierno regional en materia del proceso de concesiones de activos regionales y de la promoción de la inversión. Proyectos como Etanol, en el valle del Chira (agroindustria), Alto Piura (hidroenergético), río Blanco (minero), entre otros, pueden estar concretando inversiones por aproximadamente USD$ 2.750 millones en la región.

Para atraer la inversión necesaria, la región Piura cuenta la posibilidad de un megapuerto en Bayóvar, además de disponer ya del segundo puerto nacional como es Paita, especializado en contenedores. Excelentes condiciones de suelo, clima y agua (recurso que debe ser manejado de manera más eficiente), así como una importante área de recursos marinos. Además, ofrece ingreso competitivo a mercados como el Asia Pacífico y al sur del Ecuador, y es una de las puertas más ventajosas de entrada a la Amazonía peruana y brasilera. Con esta última existen importantes sinergias comerciales y de suministro de insumos (Manaos).

El proceso de desarrollo regional al que todos aspiramos requiere de una gestión pública regional eficiente, transparente y sobre todo que involucre a todos los agentes económicos y sociales en una participación activa e incluyente. También es necesario que se complete el proceso de descentralización, transfiriendo las competencias y activos a la región, para que, si el caso lo amerita, pueda apalancarse financieramente a través de, por ejemplo, la emisión de bonos regionales respaldada por los activos que dispone (Poechos significa, aproximadamente, USD$ 1.300 millones en valor).

No hay que olvidar que el gobierno regional debe hacer justamente eso: promover el desarrollo, pero debe ser asumido por la sociedad en su conjunto.

Establecer una hoja de ruta para el periodo 2007-2010, como se establece en el presente documento, es un buen paso en la búsqueda de este desarrollo concertado, ya que permitirá hacer un seguimiento de las medidas que tome el gobierno regional y, además, nos indicará si estas están orientadas al mejoramiento de los ejes estratégicos que se han identificado como claves para alcanzar el desarrollo económico y social de nuestra región.

Bibliografía

Afonso Undabarrena, Klara
2006 "Equidad de género y políticas públicas. Balance, lecciones y propuestas a partir de la experiencia de Piura". Documento no publicado.

Arce Helberg, José
2006 *Potencial geofísico exploratorio del acuífero Zapallal, Piura.*
Piura: IRAGER.

Banco Central de Reserva del Perú
2003 *Piura: cifras y reflexiones para el debate.*
Piura: BCRP.

Banco Mundial
1997 *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: el Estado en un mundo en transformación*.
Washington: BM.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Piura, Pe), Centro de Estudios para el Desarrollo Regional (Arequipa, Pe), Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social (Cajamarca, Pe)
2004 Boletín Interregiones Perú: Descentralización-Concertación-Competitividad-Desarrollo.
Piura; Cajamarca; Arequipa: CIPCA, CTAR.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Piura, Pe); Consejo Transitorio de Administración Regional (Piura, PE).
1999 Hacia una visión de futuro: Piura Región: materiales para el planeamiento estratégico regional.
Piura: CIPCA; CTAR.

Consejo Nacional de Competitividad
2005 *Plan Nacional de Competitividad.* Lima: CNC.

Consejo Transitorio de Administración Regional
2000 Planeamiento estratégico regional: proyecto Piura 2010: plataforma de concertación regional.
Piura: CTAR, GTZ, IICA, CIPCA.

Coordinadora Intersectorial para el Desarrollo Regional
2000 *Simposio: Manejo y gestión del agua de riego*.
Piura: CIDRP.

Dador Tozzini, Jennie
2006 *Aportes para el gobierno peruano 2006-2011. Género*
Lima: CIES.

Du Bois, Fritz y Javier Torres
2004 *Déficit y sobrecostos de la economía peruana.*
Lima: IPE.

Dulanto Rishing, Guillermo
2005 *Fundamentos y escenarios futuros en la conformación de regiones y articulación macro regional: una propuesta desde Piura.*
Piura: CIPCA.

Ginocchio Balcázar, Luis
2006 *Negocios, oportunidades y emprendimientos: manual para el desarrollo local, innovación, competitividad y planes de negocios*.
Piura: [LGB].

Gobierno Regional de Piura
2005 *Plan Regional de Competitividad.*
Piura: Gobierno Regional.
2004 *Plan de desarrollo regional concertado, 2003-2006, Región Piura.*
Piura: Gobierno Regional.

Hopenhayn, Martín et al
2001 *Desarrollo a escala humana.*
Barcelona: Nordan Comunidad.

INEI
2004 *Compendio Estadístico de Piura*.
Piura: INEI.

Larrea, Eduardo
2003 *Procesos estratégicos en marcha y lineamientos para el desarrollo sostenible de la región Piura*.
Piura: GTZ-Río Plus.

Marticorena, Benjamín (ed.)
1999 *Perú: Vulnerabilidad frente al cambio climático.*
Lima: CONAM.

Mesa Regional por la Equidad de Género de Piura
2006 *Recomendaciones para la inclusión del enfoque de género en el proyecto educativo regional.*
Piura: [s.e.]. (Documento de Trabajo).

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo
2005 *Informe sobre desarrollo humano: Perú 200*5: hagamos de la competitividad una oportunidad para todos.
Lima: PNUD.
2004 *Hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio en el Perú.*
Lima: PNUD.
2003 *Mapa de las potencialidades del Perú: una primera aproximación a nivel provincial.*
Lima: PNUD.

Radio Cutivalú. Mesa de Género
2006 "Agenda de género regional 2001-2006. Piura". *El Tiempo* (encarte del 27.oct.).

Revesz, Bruno
2004 "Gobernar democráticamente: ¿una cuestión de Estado? Percepciones latinoamericanas". *Socialismo y participación*, nº 98, pp.139-147.

Revesz, Bruno y Julio Oliden
2003 "Ordenamiento territorial y desarrollo regional" *Foro Descentralista*. nº 2, pp. 14-20.

Sagasti, Francisco et al
1999 *Equidad, integración social y desarrollo: hacia un nuevo enfoque para la política social en América Latina.*
Lima: Agenda Perú; CIUP.

Schejtman, Alexander y Julio Berdegue
AÑO *Desarrollo territorial rural.*
Santiago de Chile: RIMISP.

Seminario, Bruno y Carmen Astorne
2005 *Escenarios socioeconómicos para el departamento de Piura: 2005-2025.*
Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Varios
1997 *Acerca del ordenamiento territorial. Documento orientador.*
Lima: DGCU del MTC.

Varios
2006 "Propuesta de lineamientos de política para el ordenamiento territorial". Documento no publicado*.

* Documento aprobado por el subcomité de OT CONAM el 21.Nov.05, revisado por el grupo regional norte en taller en Piura el 4 de mayo 2006; aprobado por el Petit Comité de OT CONAM el 12.Jul.06, aprobado por el Comité Técnico Consultivo CONAM 20.Jul.06. El texto será elevado en primera instancia a la Comisión Ambiental Transectorial-CAT, luego a la Presidencia de Consejo de Ministros para su aprobación.

Anexos

ANEXO 1

Piura: Índice de desarrollo humano a nivel provincial – año 2000

PROVINCIA	POBLACIÓN TOTAL		ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO		ESPERANZA DE VIDA AL NACER		ALFABETISMO		MATRICULACIÓN SECUNDARIA		LOGRO EDUCATIVO		INGRESO FAMILIAR PER CAPITA	
	Habitantes	Ranking	IDH	Ranking	Años	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	N.S. Mes	Ranking
PIURA	578.037	6	0,570	61	68,6	60	89,4	55	75,3	85	84,7	60	234,7	74
AYABACA	135.980	39	0,455	163	67,0	94	72,6	152	44	177	63,1	172	136,6	187
HUANCABAMBA	124.467	43	0,464	157	65,8	111	71,5	157	58,5	136	67,2	152	142,1	181
MORROPÓN	176.613	25	0,512	113	67,3	88	81,8	105	69	108	77,5	101	158,8	161
PAITA	87.468	64	0,563	69	69,5	47	91,4	48	70	102	84,3	63	204,8	113
SULLANA	253.434	15	0,575	56	70,4	30	90,4	52	76,2	84	85,7	54	208,9	109
TALARA	142.366	35	0,636	24	72,9	9	95,8	5	77,7	77	89,8	33	305,8	35
SECHURA	47.406	115	0,544	83	68,4	66	92,2	35	61,9	125	82,1	75	188,8	134

FUENTE: Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2002.

Piura: Índice de desarrollo humano a nivel provincial – año 2003

PROVINCIA	POBLACIÓN TOTAL		ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO		ESPERANZA DE VIDA AL NACER		ALFABETISMO		MATRICULACIÓN SECUNDARIA		LOGRO EDUCATIVO		INGRESO FAMILIAR PER CAPITA	
	Habitantes	Ranking	IDH	Ranking	Años	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	%	Ranking	N.S. Mes	Ranking
PIURA	625.666	6	0,568	61	69,6	75	89,4	58	82,8	75	85,0	67	264,3	58
AYABACA	142.359	41	0,462	159	68,2	102	72,6	153	50,9	171	58,1	174	212,4	114
HUANCABAMBA	132.148	44	0,490	122	67,2	122	71,5	160	66,3	123	68,0	136	213,8	110
MORROPÓN	191.786	24	0,5183	102	68,4	100	81,8	106	70,5	112	74,3	111	220,3	96
PAITA	97.500	61	0,544	82	69,8	69	91,4	49	72,1	108	78,5	95	240,2	77
SULLANA	268.871	16	0,577	52	72,5	16	90,4	54	79,4	88	83,1	75	257,6	63
TALARA	150.067	35	0,594	42	72,8	12	96,4	4	79,5	85	85,1	65	311,0	44
SECHURA	52.555	113	0,517	104	68,7	95	92,2	36	63	133	72,7	117	233,2	85

FUENTE: Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2005.

ANEXO 2

Piura: Principales proyectos de desarrollo regional

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
			TRANSPORTES	
01	Proyecto corredor interoceánico Paita-Belem (Perú-Brasil)	Macro región	Se está culminando de constituir un eje vial multimodal de considerable importancia para unir las cuencas del Océano Pacífico con el Océano Atlántico entre Paita-Yurimaguas (Perú) y Manaos-Belem do Pará (Brasil), a través de 5.155 km de longitud, aproximadamente. El proyecto comprende las regiones de Tumbes, Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, La Libertad, San Martín y Loreto, llamada la Macro Región Norte. Cuenta con un área de 58'625,000 ha y comprende el 45% de la superficie del país y aproximadamente el 6'500,000 de la población total .Corresponde al gobierno regional Piura apoyar la construcción de la carretera Olmos cruce Bayóvar de 90 km de longitud y la construcción del muelle, que a la vez permitirá la exportación de los fosfatos de Bayóvar (31.5 MD).	12.000.000
02	Construcción de carretera costanera Paita – Sechura	Sechura Paita	Longitud: 70 km. Se proyecta cerca y paralela a la playa, unirá Paita con Sechura, permitiendo reducir el viaje entre dichas ciudades, en consecuencia el abaratamiento de los fletes, además facilitará el aprovechamiento de la energía existente en los yacimientos gasíferos de Vice, crear nuevos centros poblados, balnearios, centro de recreación y de turismo.	30.000.000
03	Construcción de autopista Piura - Sullana.	Piura Sullana	Longitud de 38 km. Su importancia está en función al intenso tráfico entre dichas ciudades. El financiamiento puede ser a través de fondos de peaje una vez que la CEPRI Transportes la privatice.	12.000.000
04	Construcción vía de evitamiento, ciudad de Piura	Piura	Comprende vías en dos (2) carriles, que unifica el cruce La Legua y el cruce a Paita, uniéndose con la futura Autopista Piura – Sullana. Longitud 8 km aprox.	5.000.000
05	Reconstrucción carretera Sullana – Poechos	Sullana	Longitud: 34,8 km. Carretera asfaltada de primer orden, tramo del Eje Vial N° 2, acuerdo de Paz Perú - Ecuador.	8.000.000
06	Construcción de carretera Poechos - Lancones - Alamor	Sullana	Longitud: 29 km. Carretera asfaltada de primer orden. La carretera Sullana -Alamor constituye parte del Eje Vial N° 2 del Acuerdo de Paz Perú - Ecuador, en el cual se considerará la construcción del puente El Alamor.	17.500.000
07	Construcción de tramo carretera Buenos Aires - Serrán - Canchaque.	Morropón Huancabamba	Longitud: 58 km. Carretera asfaltada de primer orden, incluye construcción de Puente Río Seco, Serrán y La Afiladera. Tramo importante por el impacto socioeconómico capaz de generar en la población que habita a lo largo de dicha carretera, y en las ciudades que une directa e indirectamente, desarrollo por el incremento del turismo en la zona. Conexión con el Eje Vial Nº 4 y el corredor interoceánico.	25.000.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
08	Construcción tramo de carretera Canchaque - Pontón – Huancabamba	Huancabamba	Longitud: 69 km. Carretera asfaltada de primer orden, tramo complementario al anterior.	15.000.000
09	Construcción de carretera Suyo - Surpampa - Anchalay - Jililí (Oxaguay) - Sicchez - Ayabaca - Socchabamba - Remolinos	Ayabaca	Longitud aproximada 135 km. Carretera estratégica de primer orden que permitirá la integración con el Ecuador a través del cantón Calvas Provincia de Loja, quienes elaboran los estudios del puente Remolinos. Igualmente permitirá el desarrollo socioeconómico y turístico de la zona.	50.000.000
10	Construcción de carretera Sajinos Paimas - Puente Paraje Grande	Ayabaca	Construcción de tramo carretero de primer orden, entre la progresiva, 20+000 al 27+000, no incluye puente Paraje. Ejecutará el CTAR PIURA a través de los programas de inversiones de los próximos años.	2.500.000
11	Construcción de carretera Puente Paraje - Ayabaca	Ayabaca	Alternativa A: Montero - Ayabaca: Longitud: 43 km.; Alternativa B: Paraje - Puente Tondopa - Pingola - Ayabaca con una longitud de 56 km. Tramo carretero tiene la misma perspectiva de desarrollo que la carretera a la provincia de Huancabamba.	15.100.000
12	Construcción de carretera Morropón - Paltashaco – Chalaco	Morropón	Construcción de tramo de 45 km de carretera asfaltada. Constituye el eje vial de penetración a la zona andina central del departamento.	13.800.000
13	Construcción de carretera Olmos - Cruce Bayóvar	Sechura	Longitud aproximada de 90 km, paralela al oleoducto de Petro Perú. Permitirá la comunicación directa del corredor interoceánico con el puerto y minera Bayóvar.	31.500.000
14	Rehabilitación y mejoramiento de caminos rurales Primera ruta: Chulucanas Frías - San Jorge - Santo Domingo - Chalaco - Pacaipampa - Quinua (Hbba)	Morropón Ayabaca Huancabamba	Longitud total 212 km. Carretera a nivel de afirmado incluyendo obras de arte.	11.000.000
15	Rehabilitación y mejoramiento de caminos rurales Segunda ruta: Salitral - Bigote - Tunal - Quinua - Sapalache (Hbba) - El Carmen	Morropón Ayabaca Huancabamba	Longitud total 145 km. Carretera a nivel de afirmado incluyendo obras de arte.	8.000.000
16	Rehabilitación y mejoramiento de caminos rurales Tercera ruta: Ayabaca, Tacalpo, Parcochaca, Curilcas, Cumbicus, Quinua.(Hbba)	Ayabaca Huancabamba	Longitud total 120 km. Carretera a nivel de afirmado incluyendo obras de arte.	6.000.000
17	Carretera km 21 (Piura Chulucanas)- Tambogrande	Morropón y Piura	El proyecto contempla la construcción de 27 km de carretera, con sus respectivas obras de arte y la construcción de un puente de 220 m.	9.000.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
18	Vía interandina Ayabaca-Huancabamba	Ayabaca Huancabamba	El proyecto contempla la construcción de 160 km de carretera, de los cuales 139 km serán mejorados hasta el nivel de afirmado y 21 km serán construidos al mismo nivel.	7.000.000
19	Reconstrucción tramos 2 y 3 puente Carrasquillo	Morropón	Construcción de tramos y un pilar central para reemplazar al puente metálico provisional. Emergencia por el fenómeno de El Niño año 1980 destruyó dos tramos del puente.	1.800.000
20	Reconstrucción de puente Simón Rodríguez	Paita	El proyecto consiste en la reconstrucción de los tramos que colapsaron durante el fenómeno de El Niño 1998, actualmente existe un puente peatonal provisional.Conecta los distritos de Tamarindo, Amotape, Vichayal con Pueblo Nuevo y El Arenal	3.200.000
21	Construcción de puente Alamor	Sullana	Se construirá un puente de concreto armado sobre el río Alamor de 150 m de longitud, considerando dos vías, veredas laterales de 2,4 m de ancho y parapetos.	873.000
22	Mejoramiento de la carretera Tambogrande - Chulucanas	Piura y Morropón	Construcción de carretera asfaltada de 37 km, permitirá ahorrar distancias entre Tambo Grande, Piura y Chulucanas en 65 km.	5.000.000
23	Rehabilitación y mejoramiento de la carretera El Faique - Huarmaca	Huancabamba	Construcción de carretera en 70 km, permite integrar directamente el distrito de Huarmaca a la capital departamental, para lo cual se requiere mejorar los tramos críticos.	500.000
AGRICULTURA				**810.818.000**
24	Afianzamiento represa Los Ejidos	Piura	Se ha determinado que la represa Los Ejidos para el caso que discurra 3,750 m^3/s a través de ella no cumplirá con los requisitos mínimos establecidos internacionalmente. Actualmente, el proyecto Chira Piura realiza los estudios para el afianzamiento de la presa con el propósito de adecuarla a la capacidad máxima antes mencionada.	88.000,000
25	Proyecto Pariñas	Talara	Comprende la irrigación de 50.800 ha de terrenos eriazos aptos para la agricultura y ganadería; la fuente de abastecimiento de agua será a través del bombeo en el río Chira (Santa Lucía), con un caudal inicial de 10 m^3/s, utilizando energía de estaciones gasoeléctricas. El desarrollo del proyecto será en cinco etapas, la primera comprende 15.020 ha para la agricultura y ganadería, se utilizará 5m^3/s, de los cuales uno (1m^3/s) será para uso doméstico e industrial de la ciudad de Talara. El sistema de riego será presurizado y los cultivos serán productos para la agroexportación. La República Checa aprobó el financiamiento de la primera etapa. La autoridad autónoma del proyecto Pariñas gestiona la carta de aval para el financiamiento externo.	80.000.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
26	Irrigación Congora	Sullana Piura	Comprende la incorporación de 30.000 ha de terreno eriazos aptos para la agricultura y con posibilidades de ser irrigadas con aguas superficiales del río Chira, lo que está condicionado al balance hidrológico del río y la recuperación del reservorio de Poechos.	90.000.000
27	Proyecto de irrigación Anchalay - Suyo	Ayabaca	Permitirá la irrigación de 6.000 ha de tierras nuevas, aprovechando el agua internacional del río Calvas a través de la captación de 6 m^3/s, canal de conducción de 5,56 km, y túnel de 6,2 km. El área de irrigación en la zona Cachaco y Cachaquito, distrito de Suyo.	19.200.000
28	Proyecto de irrigación Espíndola	Ayabaca	Comprende el desarrollo de 2.000 ha, mediante el riego regulado aprovechando las aguas internacionales del río Calvas, las que serán captadas a través de una estructura tipo barraje, conducción, mediante un canal mejorado de 7 km y la construcción de 14 km de canal revestido y obras de arte.	1.500.000
29	Cuenco amortiguador de la represa de Poechos	Sullana Piura	Obra de protección del reservorio de Poechos, que, tras dos fenómenos de El Niño, ha colapsado y pone en grave riesgo la estructura de la represa. Es un proyecto de extrema urgencia.	110.000.000
30	Proyecto hidroenergético del valle del Alto Piura	Morropón Huancabamba Piura	Consiste en transvasar 335 MMC de agua del río Huancabamba a la cuenta del Alto Piura, se captará a través de una presa escollera en el lugar Tronera y conectada directamente a un túnel transvase de 13,3 km de longitud, se entregará a la quebrada Cashapite, donde se proyecta la primera central hidroeléctrica de 150 mw. El agua turbinada podrá ser entregada a la quebrada o ingresar al segundo salto, donde se proyecta la central hidroeléctrica de Gramadal de 150 mw., los conductos hidroenergéticos tendrá una longitud de 15,8 km. El agua vertida al río Piura se controlará en la presa Mamayaco. El proyecto permitirá el mejoramiento de 31.000 ha existentes y la ampliación de 18.000 ha. El valle contará con 660 MMC (el costo incluye dos hidroeléctricas).	580.000.000
31	Estudio de embalses en la cuenca hidrográfica Chira Piura	Morropón Ayabaca	Los embalses serán para almacenar las aguas sobrantes de los ríos Quiroz, Piura y sus afluentes, con la finalidad de asegurar el recurso hídrico superficial y además regular las máximas avenidas para atenuar daños en la parte baja de la cuenca. Se consideran las siguientes: valle del río Piura: Presa Corral del Medio (90MMC), embalses: Bigote (80MMC), San Pedro (50MMC), San Jorge (250MMC), Sancor (30MMC). En la cuenca del río Quiroz, embalses: Sausal (15MMC), Santa Rosa (12MMC), San Lázaro (10MMC), Aranza (13MMC) y Chulucanitas (18MMC).	12.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
32	Proyecto de reforestación en la cuenca hidrológica Chira Piura	Ayabaca Morropón	Comprende la reforestación de 3.000 ha, especialmente en las cabeceras de las cuencas y sub cuencas del río Quiroz. Se ubica en la zona aledaña a Ayabaca en la comunidad de Socchabamba, Jora, Tablas y Tierra Colorada; 1.000 ha en la zona de Montero, Lagunas, Sicchez y Arreipite Alto; 1.000 ha de la quebrada La Solana, El Cóndor y Martínez. Existe 340.100 ha como área potencia a reforestar en la cuenca Chira Piura. En el río Piura se limita 110 km de faja marginal desde Serrán hasta la quebrada San Francisco, y del caserío la Obrilla hasta la presa Los Ejidos una faja de 39 km. El programa de apoyo al desarrollo mediante el sistema automatizado (APODESA), el año 1994, fomento el estudio de Plan de Manejo de Cuencas del Reservorio de Poechos (cuenca del Quiroz y río Macará, estimando un costo de USD$ 26.000 para reforestar 6.000 ha a través del PRONAMACHS - Ayabaca).	26.000
33	Regulación de flujo de agua de la laguna Ramón al Mar	Sechura	Se plantea regular la salida del flujo del agua a través del dren natural que desemboca en el mar por la bocana de Virrilá y a través de un canal que vierta al dren troncal 13.08, que desemboca a su vez en el dren Sechura. Evitando de esta manera la elevación del nivel freático del medio y bajo Piura, salinización de áreas agrícolas, sedimentación y reducción de la capacidad de conducción del río, originando inundaciones en áreas circundantes por rebase de las aguas afectando a centros poblados y vías de comunicación en época de avenidas (el costo de los estudios se estima en USD $ 11.000).	11.000
34	Proyecto binacional de ordenamiento, manejo y desarrollo de la cuenca Catamayo - Chira.		El proyecto consiste en el aprovechamiento de las cuencas Catamayo-Chira al máximo de su capacidad para un mayor beneficio económico y social. Comprende 817.968 habitantes , 596.282 de Perú y 221.686 de Ecuador.	8.769.000
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO				
35	Mejoramiento y expansión de los sistemas de agua potable y alcantarillado de Piura y Castilla	Piura	Los estudios de la asociación PARSON CESEL (1998-1999), base para el préstamo con Japón Bank For International. El proyecto comprende el uso de agua superficial y subterránea en un 50% cada una, utilizando 540 l/s de agua superficial proveniente de Curumuy y 595 l/s de agua subterránea de 19 pozos. El agua superficial será controlada en el canal - Chira Piura, distante 18 km y tratada con una planta convencional, se completará con la sectorización de redes e instalación de tuberías matrices, instalación de medidores y construcción de reservorios.	63.000.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
36	Limpieza y mantenimiento de drenes troncales: Sechura – D 13.08	Piura Sechura	Dren Sechura (longitud de 67+414 km), dren 13.08 (longitud 52+690 km) se constituyen en épocas de avenidas los desagües pluviales de la ciudad de Piura y Castilla, por lo que deben ser limpiados, sobre todo eliminada la vegetación existente en su caja hidráulica. El dren Cieneguillo Centro y Sur conforman el dren Los Pajaritos, los cuales son de uso agrícola que con las precipitaciones pluviales incrementan su caudal, lo que contribuye con mayor descarga al dren Sechura. El mantenimiento obliga a utilizar una pala mecánica o hidráulica de gran alcance (dragalina), cuyo costo se estima en USD $ 400.000	1.000.000
37	Defensa de la ciudad de Piura y Castilla	Piura	Comprende la construcción, reconstrucción y ampliación de las defensas ribereñas en la zona del río Piura, que va desde la represa los Ejidos hasta el futuro puente Integración, las obras están agrupadas en dos tramos, el tramo **A,** obras nuevas de defensas ribereñas entre las represas los Ejidos y el puente Cáceres (2+655); el tramo **B,** la reconstrucción y ampliación de las defensas ribereñas, sectorizadas en cinco zonas, hasta el futuro puente Integración. Costos: tramo **A:** USD $ 3'500.000; tramo **B:** USD $ 9'500.000. Expediente técnico en proceso de revisión y aprobación por la ODI del MEF.	13.000.000
ENERGÍA Y MINAS				
38	Ampliación de frontera eléctrica departamento de Piura	Piura	El Ministerio de Energía y Minas, a través de la dirección ejecutiva de proyectos, ejecuta la primera etapa de la ampliación de los P.S.E Chulucanas I y Ayabaca II. La segunda etapa, que comprende la ampliación de los P.S.E. Chulucanas II, Santo Domingo - Chalaco I y II, Sullana II y III, Huancabamba - Huarmaca I, cuenta con el financiamiento de OECF (Fondos de de Cooperación de Japón) a través del J. BIC y tendrá una duración de tres años, iniciándose con la selección de las empresas supervisoras, año 2002, adquisición de materiales y accesorios, y en 2003 se inicia los montajes a través de empresas constructoras.	24.500.000
MULTI-SECTORIAL				
39	Fosfatos de Bayóvar	Sechura	El potencial por explotar los fosfatos de Bayóvar se estima en 10.000 millones de TM. El área de concesión minera del Estado abarca 190.046 ha, de las cuales 74.059 ha contienen fosfatos, cuya reserva probada asciende a 816 millones de TM, equivalentes a 262 millones de TM de concentrados de roca fosfórica al 30% de fosfato. La inversión en Bayóvar para explotar la mina e instalar la planta de fertilizantes (incluye obras portuarias e infraestructura) se estima en 600 millones de dólares; sin embargo, la explotación de productos inicialmente llegaría a 100 millones de dólares anuales, lo que se puede incrementar hasta 300 millones cuando se exporten fertilizantes sofisticados.	600.000.000

N°	SECTOR	DESCRIPCIÓN		MONTO ($)
	MONTO TOTAL	LUGAR	DESCRIPCIÓN	
40	Proyecto minero río Blanco	Huancabamba - Ayabaca	La empresa minera Majaz ha realizado los estudios de prospección minera, de lo que determinó el potencial de este yacimiento minero de cobre y molibdeno, considerando una inversión de 1.300 MD, está pendiente de la licencia social y de la culminación de los estudios de EIA, supondría un ingreso por canon y regalías de 60 MD.	1.300.000.000
41	Sistema de recolección de gas y gasoducto Sechura - Paita	Piura	Comprende la explotación de los yacimientos gasíferos en la zona de Vice. Actualmente ha sido concesionado a la empresa OLIMPIC PERU INC, sucursal del Perú, para explotar el gas a través de perforaciones y construcción de gasoductos, siendo el principal consumidor la ciudad de Paita. Se han detectado importantísimas reservas de gas y petróleo.	n.d.
INDUSTRIAL				**n.d**
42	Ceticos en la zona norte	Piura	El Centro de Explotación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (Ceticos) es un recinto cerrado o zona primaria aduanera. Las empresas que se constituyan o establezcan en el Ceticos - Paita hasta el 31 de diciembre del año 2004, y cuyas operaciones anuales correspondan a no menos del 92% a la exportación de bienes que producen, estarán exoneradas hasta el 31 de diciembre del año 2012 (se ha solicitado su ampliación) de los impuestos a la renta, general a la ventas, promoción municipal (principal y adicional), selectivo al consumo, solidaridad, así como de la tasa nacional y municipal, y de los que requieran norma exoneratoria expresa.	n.d