

# Proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMEs a nivel subnacional”

## CONSULTORÍA

“Sistematización del proceso de implementación de  
la Agencia Regional de Desarrollo - ARD La  
Libertad”

CONSULTOR:

Mesopartner

Autores:

Anke Kaulard

Ulrich Harmes Liedtke

Julio 2021

## Contenido

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Lista de anexos.....                                                                            | 3  |
| Lista de tablas.....                                                                            | 3  |
| Lista de figuras .....                                                                          | 3  |
| Resumen ejecutivo .....                                                                         | 4  |
| Siglas y abreviaturas.....                                                                      | 9  |
| Introducción .....                                                                              | 10 |
| 1    Capítulo I: Antecedentes del Desarrollo Económico Territorial (DET) y origen de la ARD11   |    |
| 1.1    La descentralización y el Desarrollo Económico Territorial .....                         | 11 |
| 1.2    Factores económicos y productivos de la región .....                                     | 13 |
| 1.3    Proceso de creación e historia de la ARD .....                                           | 14 |
| 1.4    Rol del gobierno central y la cooperación al desarrollo .....                            | 17 |
| 2    Capítulo II: Conceptualización de la ARD y patrones sobre el DET .....                     | 19 |
| 2.1    Finalidad de la ARD.....                                                                 | 19 |
| 2.2    Conceptualización de la ARD, lo esperado vs lo logrado.....                              | 20 |
| 2.3    Sectores económicos y estrategias de la ARD en el DET .....                              | 24 |
| 2.4    Caracterización de la ARD .....                                                          | 27 |
| 3    Capítulo III: Gobernanza y estrategias para el DET desde la ARD.....                       | 28 |
| 3.1    Participación de actores y agentes en la innovación y competitividad del territorio..... | 29 |
| 3.2    Estrategias de sostenibilidad .....                                                      | 31 |
| 3.3    Avances y obstáculos para el trabajo en red en el territorio.....                        | 33 |
| 4    Capítulo IV: Proyección de la ARD en el territorio .....                                   | 34 |
| 4.1    Visión de la ARD-LL y gobernanza.....                                                    | 34 |
| 4.2    Desafíos para la ARD .....                                                               | 36 |
| 5    Capítulo V: Planes de trabajo formulados e implementados por la ARD .....                  | 37 |
| 6    Capítulo VI: Principales lecciones aprendidas y oportunidades de mejora en el proceso..... | 38 |
| 6.1    Conclusiones y reflexiones sobre la praxis .....                                         | 38 |
| 6.2    Agenda futura, recomendaciones y oportunidades de mejora .....                           | 41 |
| Referencias bibliográficas .....                                                                | 46 |
| Anexos .....                                                                                    | 47 |

## Lista de anexos

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| Anexo 1: Participantes en entrevistas .....             | 47 |
| Anexo 2: Participantes en talleres.....                 | 48 |
| Anexo 3: Miembros del Comité Directivo de la ARD .....  | 49 |
| Anexo 4: La Libertad en el ranqueo de INCORE.....       | 50 |
| Anexo 5: Resultados de los talleres participativo ..... | 52 |
| Anexo 6: Agenda ARD-LL 2021.....                        | 54 |

## Lista de tablas

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| Tabla 1: Estrategias innovación, ambiente, género..... | 24 |
|--------------------------------------------------------|----|

## Lista de figuras

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| Figura 1: Puntaje por pilares .....                 | 14 |
| Figura 2: Modelo de organización de la ARD-LI ..... | 16 |

## Resumen ejecutivo

La presente sistematización regional es parte de la consultoría de sistematización del proceso de implementación de ocho Agencias de Desarrollo Regional (ARD) en el Perú en el marco del proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMES a nivel subnacional” (Proyecto PCM-UE/GIZ/AECID), ejecutado por la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (SD-PCM) y la Unión Europea, con el apoyo de la cooperación alemana para el desarrollo implementada por la GIZ y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, quienes brindan asesoría especializada para la ejecución del Proyecto.

El estudio brinda la sistematización de la experiencia de la ARD La Libertad, tal como fue percibida e implementada por los actores subnacionales. Es un proceso de reflexión crítica sobre el proceso de construcción de la ARD La Libertad (ARD-LL), sus razones de ser sus propósitos y estrategias principales. La estructura del documento aporta a organizar los aspectos principales de esta mirada crítica y constructiva, al ilustrar los antecedentes y la historia (cap. I); visualizar la conceptualización actual, la gobernanza y estrategias de la ARD (cap. II y cap. III); indagar sobre la proyección hacia el futuro (cap. IV y cap. V), y poner al debate los principales aprendizajes del proceso (cap. VI).

En la reconstrucción del proceso, se pone énfasis especial en las voces de los actores locales de las 4 hélices, es decir, el sector privado; el sector público; la academia y la sociedad civil/cooperación internacional.

Los **principales hallazgos** de la sistematización son:

- El proceso de descentralización y Desarrollo Económico Territorial está marcado por la historia de grandes terratenientes (haciendas) en la región y su posterior expropiación en la reforma agraria. Asimismo, la concentración del desarrollo en la costa, la permanente lucha para una desconcentración económica y la invisibilización de las zonas de la sierra y selva de la región complejizaron el proyecto descentralizador. La región parece fragmentada (por su geografía y estructura social) y las personas viven en realidades tan diferentes que cuesta identificar patrones de desarrollo comunes. El sector minero también ha tenido mucha relevancia para la actividad económica en la región, aunque en los últimos años La Libertad está enfrentando un cambio estructural, con el retiro de la minería formal y la aparición de la minería informal.
- Es importante mencionar que existe un periodo entre los años 2005 – 2015, en el cual no se hicieron mayores avances en la institucionalización de políticas y espacios para el Desarrollo Económico Territorial (DET) en La Libertad. Esta situación cambió a partir del 2018 cuando se conformó la ARD-LL<sup>1</sup> y fue reconocida por el gobierno regional en 2019, y en la cual existe un fuerte liderazgo privado. Este dinamismo se muestra, entre otros, en la amplia documentación de las actividades de la agencia regional y espacios relacionados a esta, como por ejemplo el Comité Regional Empresa/Estado/Academia y Sociedad Civil (CREEAS).
- Se resalta la percepción de los actores territoriales de La Libertad sobre la importancia de la actuación de la SD-PCM en la creación de la ARD, lo cual se percibió menos en otras regiones. Asimismo, la ARD busca el constante diálogo con la SD.
- La ARD es considerada como un espacio interinstitucional que permitirá articular los esfuerzos para poder sumar los recursos tanto logísticos, financieros, humanos y

---

<sup>1</sup> Las ARD se basan en el DS N°022-2017-PCM.

poder lograr objetivos comunes, plasmados a través de una identificación y priorización de necesidades y brechas.

- Con ello se quiere atender a las comunidades, sobre todo a las más desatendidas, y promover el desarrollo territorial en la región. Este proceso va vinculado a los planes del territorio desarrollados en el marco del Centro Regional de Planeamiento Estratégico (CERPLAN).
- Según la tipología inicial propuesta por la SD-PCM para caracterizar las ARD y sus funciones, la ARD-LL tendría un rol mayor en la globalización de sus cadenas de valor productivas. Sin embargo, los esfuerzos en las cadenas y mesas con las cuales se trabaja principalmente, tienen un enfoque más hacia el DET y no necesariamente a la exportación.
- La ARD está dirigiendo sus esfuerzos a la zona más necesitada, la sierra de La Libertad, y la mesa agrosilvopastoril ha tomado el liderazgo principal. Las mesas de turismo, metalmecánica y minería han tenido menos actividad, según las actas revisadas y las entrevistas realizadas.
- Existe una participación aun relativamente débil de los gobiernos locales. La municipalidad provincial de Sánchez Carrión de la sierra liberteña constituye una excepción y participa activamente en la ARD, mientras que las municipalidades de la costa aún no han asumido un rol muy proactivo. Por otro lado, la academia tiene diversos lazos con la ARD y algunas universidades participan en las mesas técnicas. Sin embargo, los actores coinciden en que aún hay más potencial de lograr sinergias entre la ARD y el sector conocimiento, a través de una mayor cooperación en la innovación e investigación. La sociedad civil organizada, p.ej. a través de las ONG, ha perdido fuerza en los últimos años, debido a una crisis en este sector y el retiro gradual de los fondos de cooperación internacional a estos actores.
- Sobre las estrategias de sostenibilidad financiera aún no existe un consenso entre los actores. Sin embargo, este tema se debate frecuentemente en la ARD-LL, y existen varias propuestas que involucran tanto el sector privado como el sector público en el financiamiento. La versión más viable que consideran los actores son esquemas colaborativos entre el sector público y privado.
- Sobre las cadenas de valor que se priorizarán en la región aún no hay una estrategia final a nivel del territorio; las cadenas que aparecen como preseleccionadas para su validación con la construcción de su futura Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional (EDIR) no coinciden necesariamente con los sectores con los cuales se trabaja en las mesas técnicas, que son apoyadas por la ARD.

Las principales **conclusiones** de esta sistematización son:

***Descentralización y DET:*** Existe aún un camino por recorrer para motivar a más actores en la región a participar en iniciativas con enfoque territorial-regional y cerrar las brechas entre la costa, sierra y selva liberteña.

En la historia reciente, el contexto regional no ha priorizado el enfoque territorial. Iniciativas anteriores de concertación público-privada para el DET no han sido suficientemente capitalizadas durante su tiempo de ejecución a inicios de los años 2000.<sup>2</sup> Se concluye también que la sociedad civil que participó activamente en estas

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, el proyecto Concertación y Capacitación para el Desarrollo Económico Local (CONCADEL) de la cooperación alemana InWEnt trabajó con “núcleos DEL” que consistían de instituciones públicas y privadas, con una fuerte participación de la Cámara de Comercio y algunas ONGs. El proyecto dejó un grupo amplio de personas capacitadas en el DET, estas personas

plataformas, a través de ONGs locales, ha sido particularmente debilitada en los últimos años por un gradual retiro de los fondos de la cooperación internacional.

**Concepto ARD-LL:** Existe una comprensión relativamente homogénea entre los actores sobre el principal objeto de la ARD que es el trabajo de incidencia articulada de propuestas y proyectos entre los tres niveles del gobierno.

El sector privado es muy activo en la ARD, pero la conceptualización y la forma de organización no se ha terminado de definir aún. Lo que más se aspira es un modelo de gestión público-privada.

Temas ambientales, interculturales y de género aún no juegan un rol significativo en los conceptos de la ARD que es dominada por un enfoque de desarrollo económico competitivo “clásico” y/o desarrollo productivo agrícola y manufacturero. Las actividades de innovación se reducen mayormente a la inclusión de nuevas tecnologías en procesos agrícolas, y no consideran innovaciones organizacionales y sociales. La economía circular está incipiente, como concepto en las actividades agrícolas, y menos en actividades económicas de los centros urbanos.

**Gestión ARD:** Entre las cuatro hélices existen relaciones amigables y los actores están buscando sinergias y una mejor articulación entre ellos. La CCLL, en conjunto con el CERPLAN, son buenos motivadores y concertadores para la ARD. La academia y la investigación son incorporados a la ARD en mayor grado que en otras regiones. Esto se debe a que actores clave para la economía territorial trabajan en varias instituciones de la cuádruple hélice a la vez, por ejemplo, en el sector privado y la academia, lo cual permitió formar una especie de comunidades epistémicas (Haas, 2016), entendidas como grupos de actores que comparten un solo lenguaje y concepto temático. Esto permite un mayor flujo e intercambio de información que es necesario para el fomento de la economía territorial.

Se nota la participación de un grupo de personas, pero aún falta ampliar este núcleo vinculado a la ARD para que tenga mayor representatividad y legitimidad en la región.

En cuanto a la inclusión de los gobiernos locales en los procesos de la ARD, hasta el momento solo están participando muy pocas municipalidades de la zona sierra.

#### **Proyección ARD:**

Como entidad articuladora, se espera que la ARD canalice propuestas de diferentes grupos y proyectos. Las mesas de trabajo deben ser articulados a esfuerzos ya existentes. En concreto, se desea tener una cartera de proyectos en los diferentes sectores consensuados y que puedan ser financiados por recursos privados y/o públicos. El rol de la ARD es validar esta cartera en cuanto a su valor estratégico para alcanzar el desarrollo territorial.

**Agendas de trabajo ARD:** Desde el 2020 existen planes operativos de la ARD La Libertad que se construyen de manera colectiva, en las diferentes mesas. En la mesa líder de la ARD, la mesa agrosilvopastoril, se logró una implementación del 70 % de las actividades, lo cual es un logro considerable y se debe en gran medida al liderazgo que ha asumido la ONG Cedepas en la coordinación de la mesa.

---

aplicaron su conocimiento más a título personal o lo llevaron a diferentes contextos de sus proyectos institucionales. Sin embargo, el “núcleo DEL” no se pudo institucionalizar a lo largo del tiempo.

El tema de informalidad de la economía se menciona y discute entre los actores de la ARD. Sin embargo, aún no se visibiliza una estrategia explícita o acciones de la ARD en sus planes de trabajo.

Las **recomendaciones y la agenda pendiente** que se han podido desarrollar son:

### ***Hacia un camino propio de la ARD-LL***

- La ARD-LL se ha inspirado en experiencias de otros países y modelos europeos, pero se está perfilando un propio camino con un fuerte liderazgo del sector privado lo cual permite que la ARD-LL sea muy ágil y dinámica. En este sentido, se recomienda que la ARD siga fortaleciendo la cooperación público-privada para potenciar tanto las acciones de promoción y ejecución de las políticas de desarrollo regional, como de las iniciativas privadas.
- Considerar a la ARD como plataforma canalizadora de fondos de otros actores, al fortalecer su rol en la promoción de las inversiones públicas y privadas, tal como lo sugiere el actual plan de trabajo.
- Poner en la agenda énfasis en los propios procesos de aprendizaje de la ARD. Trabajar con un enfoque de acción – reflexión – acción (*systemic insight*). Perfilar la ARD como una especie de “*think and action tank*”.
- Realizar la revisión participativa del enfoque tradicional de la competitividad. En un foro de debate se podrían discutir temas como la combinación economía-ambiente-innovación, así como temas de la Responsabilidad Social Empresarial y Responsabilidad Social Territorial y presentar experiencias innovadoras e inspiradoras que se han obtenido en los territorios.

### ***Fortalecer la gestión de la ARD-LL***

- Concretar las buenas ideas de sostenibilidad financiera, por ejemplo, aportes financieros o de recursos humanos de los socios públicos y privados, que los actores regionales han expresado en entrevistas y talleres y garantizar así que la ARD persista en el tiempo.
- Garantizar los recursos humanos mínimos que se dediquen a la ARD de forma permanente. En este sentido, se debe considerar que la ARD necesita cierta autonomía operativa del gobierno regional, lo cual probablemente ayudaría a agilizar sus procesos y poder reaccionar rápidamente a las demandas del sector privado y las situaciones del contexto (p.ej. durante la pandemia).
- Fortalecer la ARD como plataforma articuladora y no ejecutora de proyectos con un fuerte liderazgo del sector privado.
- Alinear la EDIR con la visión de la ARD y las mesas técnicas, incorporando un enfoque que se dirija principalmente a cadenas o redes que produzcan valor agregado territorial y que no necesariamente se dirijan al mercado internacional.
- Proveer capacitación en temas clave como la interculturalidad y equidad de género para incorporar este enfoque de manera muy práctica en el trabajo de las cuatro mesas temáticas.
- Optimizar la gestión de la ARD-LL, tomando en cuenta el enfoque de gestión DET desde abajo y generar “*quick wins*”, Se sugiere utilizar la herramienta de la “Brújula de la competitividad” para evaluar los resultados de actividades terminadas y en marcha, una percepción esclarecida de la visión y de los objetivos de la ARD e introducir una “métrica” de gestión.
- En cuanto al concepto de cadenas de Valor de la ARD-LL un punto para la agenda pendiente es repensar el concepto que se utiliza, por ejemplo, qué significa el “valor”

o la “agregación de valor”. Otro tema para incorporar es la mirada a la igualdad de oportunidades que aumenta la competitividad de la cadena o red. Estos enfoques que se pueden convertir en estrategias explícitas de la ARD se deben discutir a nivel del comité ejecutivo, pero también trasladar de manera práctica a las mesas de trabajo. Un punto concreto para la agenda es la inclusión de un análisis de redes de valor local sustentables con enfoque de género e interculturalidad en la asesoría técnica que se brindará a la ARD-LL.

### ***Reforzar la participación de los actores regionales para apoyar a la ARD***

- Repensar el vínculo del CREEAS y la ARD, ambas plataformas vinculadas a la innovación territorial. Una nueva visión podría ayudar a que se complementen más o se fusionen.
- Incorporar grandes asociaciones y empresas agroindustriales de la costa a la ARD, adicionalmente a los actores de la sierra que ya participan. En este contexto, reflexionar sobre la posibilidad de implementar una mesa agroindustrial aparte de la mesa agrosilvopastoril, o que esta última amplíe su enfoque.
- Discutir diferencias y semejanzas de enfoques ambientales en la producción agrícola entre actores de la costa y la sierra de La Libertad.
- Fortalecer la cooperación de la ARD con el sector minero formal que en esta coyuntura está dispuesto a participar en mayor medida en este tipo de plataformas.

### ***Aportar buenas prácticas y la perspectiva nacional***

- Realizar intercambios de experiencias inspiradoras regionales entre las ARD para que puedan aprender mutuamente.
- Nivelar las expectativas entre la SD-PCM y la ARD-LL, sobre todo en cuanto a las posibilidades de financiamiento de la ARD por el proyecto de la Unión Europea, utilizando la herramienta de matriz de expectativas.

### ***Fortalecer el enfoque territorial para superar la fragmentación institucional***

- Posicionar la ARD mejor entre los actores regionales como articuladora del territorio y reforzar las capacidades de los actores para manejar herramientas para el DET.
- La ARD debe ser el catalizador que dinamice otras instituciones y genere confianza. No es necesario que estas instituciones sean parte de la ARD, sino se trata de convocarlos y articular esfuerzos.
- La pandemia ha mostrado la necesidad de asociarse y buscar acciones e incidencia colectiva. El sector turismo de La Libertad parece mostrar una nueva dinámica colaborativa, incentivada por la situación compleja que sufre todo el sector. Además, un potencial de colaboración más fortalecida se vislumbra también por la crisis en el sector minero.



## Siglas y abreviaturas

| <b>Sigla</b>     | <b>Significado</b>                                                         |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| <b>AC-LL</b>     | Sector Academia La Libertad                                                |
| <b>ARD</b>       | Agencia Regional de Desarrollo                                             |
| <b>ARD-LL</b>    | Agencia Regional de Desarrollo La Libertad                                 |
| <b>CCPLL</b>     | Cámara de Comercio y Producción de La Libertad                             |
| <b>CERPLAN</b>   | Centro Regional de Planeamiento Estratégico                                |
| <b>CERX</b>      | Comité Ejecutivo Regional de Exportaciones                                 |
| <b>CGRA</b>      | Consejo Regional de la Micro y Pequeña Empresa                             |
| <b>CONCYTEC</b>  | Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica           |
| <b>CONVEAGRO</b> | Convención Nacional del Agro Peruano                                       |
| <b>COREMYPE</b>  | Comité de Gestión Regional Agrario (CGRA)                                  |
| <b>CREEAS</b>    | Comité Regional Empresa Estado Academia y Sociedad Civil                   |
| <b>DET</b>       | Desarrollo Económico Territorial                                           |
| <b>EDIR</b>      | Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional                            |
| <b>ERRE</b>      | Estrategia de Recuperación y Reactivación Económica                        |
| <b>GORE</b>      | Gobierno Regional                                                          |
| <b>GRDE</b>      | Gerencia Regional de Desarrollo Económico                                  |
| <b>Midagri</b>   | Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego                                   |
| <b>Produce</b>   | Ministerio de la Producción                                                |
| <b>REOPA</b>     | Red de Organizaciones Productiva Agropecuarias Razuri Paiján               |
| <b>SC-LL</b>     | Sector Sociedad Civil La Libertad                                          |
| <b>SD-PCM</b>    | Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros |
| <b>SENATI</b>    | Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial                  |
| <b>SP-LL</b>     | Sector público La Libertad                                                 |
| <b>SPR-LL</b>    | Sector privado La Libertad                                                 |
| <b>TECSUP</b>    | Instituto Tecnológico Superior en Perú                                     |
| <b>UCV</b>       | Universidad César Vallejo                                                  |
| <b>UPAO</b>      | Universidad Privada Antenor Orrego                                         |

## Introducción

El contexto de la Agencia Regional de Desarrollo (ARD) en La Libertad es marcado por una fuerte participación del sector privado, organizado en sus gremios principales. La región tiene una larga historia productiva, vinculada a sistemas de producción en haciendas, la reforma agraria y la creciente agroexportación. Estos hitos que marcan la región hasta hoy se deben analizar dentro de un contexto del Desarrollo Económico Territorial (DET) y los esfuerzos de una mayor independización de la capital del Perú, que siempre ha tenido una influencia fuerte en La Libertad, por su relativa cercanía geográfica.

La tradición de esfuerzos de desarrollo desde el sector privado está muy arraigada en la región, y se expresa, por ejemplo, en la creación del Comité Regional Empresa Estado Academia y Sociedad Civil (CREEAS), como plataforma antecedente - y a la vez paralela - a la actual ARD.

En una región que históricamente solía dirigir sus esfuerzos a las actividades productivas de la costa, el estado regional ha construido una nueva mirada, a través de su Centro Regional de Planeamiento Estratégico (CERPLAN), para integrar más fuertemente la mirada de las vastas zonas andinas rurales y, en menor grado, de la ceja de selva de la región. En este marco, el gobierno regional ha sido capaz de construir sinergias (Evans, 1995) y tejer redes, principalmente con algunas ONG y con la Cámara de Comercio y Producción de La Libertad (CCPLL), para intervenir activamente en el fomento de cadenas productivas rurales de las zonas altoandinas. En los últimos años, se observaron también crecientes esfuerzos de integrar las actividades del sector minero de la sierra de La Libertad y de crear sinergias entre las empresas mineras y los municipios de sus zonas de intervención.

La Libertad siguió y sigue en gran medida la tendencia general neoliberal en Perú que suele restringir la intervención directa del Estado en la economía<sup>3</sup>. Esta restricción se manifiesta por ejemplo en la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) donde en el artículo referido al rol del Estado subnacional en el desarrollo económico local se define el rol «promotor» relativamente difuso y poco intervencionista, para mejorar la economía local y regional y no interferir negativamente en la economía (LOM, artículo 86). Tanto en la legislación para el nivel municipal, como para el nivel regional, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales del 2003, no está previsto que el gobierno regional o local financie infraestructura productiva para organizaciones privadas o cooperativas, por ejemplo. No obstante, en los últimos años se están dando algunos esfuerzos para romper este esquema, por ejemplo, a través de la Ley PROCOMPITE del 2009 y su reciente reglamento en el 2021.<sup>4</sup>

En este contexto de desarrollo regional se está definiendo la ARD que se analizará en esta sistematización bajo varios aspectos. El capítulo I ilustra los antecedentes del Desarrollo Económico Territorial (DET) y el origen de la ARD y se basa tanto en fuentes secundarias como en los resultados de los talleres y entrevistas realizadas con

---

<sup>3</sup> Para mayor debate sobre el desarrollismo estatal, incluso en sistemas neoliberales, véase (Orihuela, 2019).

<sup>4</sup> PROCOMPITE tiene como objetivo mejorar la competitividad y sostenibilidad de cadenas productivas, y así lograr el desarrollo económico local y regional. Para ello, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden destinar hasta el diez por ciento (10%) de los recursos presupuestados para los gastos destinados a proyectos.

representantes de las cuatro hélices (sector público; sector privado; academia y sociedad civil/cooperación al desarrollo).

La estructura del documento aporta a organizar los aspectos principales de esta mirada crítica y constructiva, al ilustrar los antecedentes y la historia (cap. I); visualizar la conceptualización actual, la gobernanza y estrategias de la ARD (cap. II y cap. III); indagar sobre la proyección hacia el futuro (cap. IV y cap. V), y poner al debate los principales aprendizajes del proceso (cap. VI).

Cabe destacar que los capítulos II, III, IV y V se han construido principalmente desde las voces de las personas entrevistadas y participantes de los talleres, enfocando sobre su perspectiva. Mientras que el capítulo I se enfoca en la historia, los cap. II y III se centran en la situación actual de la ARD. Específicamente se sistematiza la conceptualización de la ARD y los patrones sobre el DET, y se enfatiza en la gobernanza y las estrategias para el DET desde la ARD, en ese orden.

## 1 Capítulo I: Antecedentes del Desarrollo Económico Territorial (DET) y origen de la ARD

### 1.1 La descentralización y el Desarrollo Económico Territorial

A inicios de los 2000, en Perú los procesos de Desarrollo Económico Territorial adquirieron importancia en el marco de los procesos de descentralización, cuando los gobiernos subnacionales asumieron más funciones y comenzaron, con mayor énfasis, a realizar políticas para resolver los problemas locales. El proceso de descentralización política, económica y administrativa comienza en el 2002 como Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional. En 2002 la Ley de Bases de la Descentralización establece sus objetivos, regula la conformación de regiones y municipalidades, fija competencias en los tres niveles de gobierno y regula las relaciones del gobierno en sus distintos niveles. Entre sus objetivos se enumeran: desarrollo económico autosostenido, cobertura y abastecimiento de servicios sociales básicos, infraestructura social y económica, redistribución equitativa de recursos y potenciación del financiamiento regional y local (Santillana, 2006, p. 6).

La descentralización en Perú ha tenido altibajos desde el 2003, cuando se promulgó la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) y la Ley Orgánica de Regiones (LOR). Es considerada como un proceso lento. Existe una mirada vertical desde Lima, sin especificidad territorial, y aún la lógica es sectorial y depende de las intervenciones de diferentes ministerios por separado<sup>5</sup>. De esta manera, casi dos décadas desde el inicio del proceso descentralización persisten desequilibrios significativos entre los departamentos el desarrollo de los ciudadanos en igualdad de oportunidades; un tema pendiente, recomendado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) es mejorar las políticas de desarrollo territorial, la gobernanza pública y la mejora de la competitividad regional.<sup>6</sup>

Al mismo tiempo, se valora que la ARD pudo desarrollarse justamente en el contexto de la descentralización política. Un referente de la academia refuerza esta idea al

---

<sup>5</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>6</sup> SD-PCM, Ayuda Memoria ARD 2021, abril 2021

mencionar que *“La ARD es un producto de la descentralización, y el próximo reto será la desconcentración económica, el reto está en generar riqueza en la región.”*<sup>7</sup>

A fines del 2019, las ARD se integran al Plan Nacional de Competitividad y Productividad, y forman parte de su eje de “institucionalización”, cuya meta al 2030 es que todos los departamentos del Perú cuenten con sus respectivas ARD.<sup>8</sup>

En la percepción de los actores en el territorio prevale la impresión que el centralismo económico desde la capital no permite que se desarrollen plenamente los territorios. En este contexto, representantes del sector académico de La Libertad solicitan una mayor desconcentración económica de la capital y un crecimiento mayor de otros polos de la economía. En este sentido, los actores locales quieren aprovechar la descentralización, para pasar a la desconcentración económica, es decir, un traslado del valor económico de Lima a las regiones, como ha pasado por ejemplo con el sector cuero calzado<sup>9</sup>. Se tiene consenso en que el sector privado debe influir en la toma de decisiones del gobierno regional, para que brinde mejores condiciones para la economía, p.ej. la conversión tecnológica.

Varios hitos grandes marcan la historia productiva y de desarrollo económico de la región<sup>10</sup>. En la reforma agraria del 1968, las grandes haciendas de la región fueron estatizadas. Luego, la región, igual que muchas otras zonas del Perú, vivió la época del conflicto interno. En los años 1990 se produjeron grandes olas de migración, y a su vez creció la informalidad de la economía. En esta época, también empieza a desarrollarse el parque automotor, principalmente en las ciudades, e inicia la agroindustria.

Además, fenómenos climáticos como El Niño azotaron la región y son un problema grave para la economía hasta hoy. Las zonas costeras del Perú son frágiles por El Niño que ha paralizado la economía familiar e industrial por el rebalse de las quebradas del León y San Carlos.

En los años 2000, se implementaron grandes infraestructuras viales (p.ej. la mejora de la carretera Salaverry – Juanjui en la región vecina San Martín), las carreras de penetración a zonas rurales, así como el proyecto de irrigación Chavimochic que transformó las posibilidades y formas de producción de las zonas costeras de la región sustancialmente.

A inicios de los años 2000, también aparecen los primeros grandes centros comerciales en La Libertad y se ve el crecimiento de la construcción privada. En la primera década de los 2000, la competitividad de la región crece y se convierte en la segunda región a nivel del país. A pesar de ello, no se reducen los indicadores de pobreza en la sierra libertina, y algunos distritos se convierten en los más pobres del Perú.

El mercado para las agroexportaciones peruanas mostró un comportamiento volátil en la década del 90, registrándose recién a partir de los años 2000 un crecimiento más sostenido, sin incluir el efecto de la crisis internacional del 2008 y la desaceleración mundial del periodo 2012 – 2013. En La Libertad, durante la última década se observó un periodo largo de crecimiento para las agroexportaciones, siendo los principales países de destino Estados Unidos, Ecuador y España<sup>11</sup>, trayendo la expansión de la frontera agrícola. Los principales productos exportados fueron las conservas de

---

<sup>7</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>8</sup> SD-PCM, Ayuda Memoria ARD 2021, abril 2021

<sup>9</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>10</sup> Resultados del taller “Línea de vida” con actores de las 4 hélices de La Libertad, febrero, 2021.

<sup>11</sup> Véase información en el plan prospectivo CERPLAN (2016b)

espárrago y de alcachofa, el alimento para animales, y el espárrago fresco, además de las paltas<sup>12</sup>. Las exportaciones “no tradicionales”, es decir, aquellas que no son commodities tradicionales sino se les agrega un valor agregado. En región, los productos son los que representan el grueso del total de exportaciones no tradicionales; entre ellos destacan el arándano, los espárragos frescos y los congelados.<sup>13</sup>

En los últimos tres años, se está retirando una gran minera de la región (Minera Barrick) que tiene un efecto considerable en las zonas andinas. El retiro de la minera formal da lugar a la aparición de la minería informal que ocupan los espacios dejados. Consecuentemente, La Libertad baja en indicadores de competitividad. Sin embargo, es el primer exportador del país y el primer generador de empleo. A la vez, se está dando una mayor formalización de asociaciones agropecuarias, pero la tasa de informalidad aún sigue siendo alta (más del 70 %). Las condiciones de conectividad mejoran al implementar contratos de fibra óptica. La pandemia desde el 2020 afecta gravemente al sector privado, particularmente al turismo.

## 1.2 Factores económicos y productivos de la región

La Libertad es una región dinámica y es reconocida por su agroindustria y el sector de manufactura (calzado y cuero). Tiene una población de 1.778.080 habitantes (INEI, 2017). Según información del Midagri (SISAGRI, 2021), La Libertad ha sido la segunda región del sector agropecuario en el país, solo superada por la región de Lima en el 2020. Es una región con producción agrícola-agroindustrial con una serie de cultivos líder destinados a la exportación, principalmente frutas y verduras (arándano, espárrago, caña de azúcar, palta, papa, lechugas, entre otros). En el sector pecuario, predominan las aves y huevos.

A la vez, La Libertad tiene potencialidades forestales, mineras y pecuarias (camélidos); destacando en la costa el potencial agrícola asociado al proyecto especial Chavimochic. A ello hay que agregar que Trujillo tiene un potencial industrial, relacionado principalmente al cuero y calzado, a la industria de alimentos y bebidas, así como a la metalmecánica; también hay un potencial de servicios, como los financieros o comercial, o el incipiente desarrollo de servicios y productos tecnológicos, asociados principalmente a la gestión empresarial y a la educación (CERPLAN, 2016a). El turismo siempre ha sido un sector que distinguió La Libertad, pero en los últimos años nuevas formas de turismo ecológico o sostenible están ganando más importancia.

En comparación con la costa dinámica marcada por el centro urbano de Trujillo y otras ciudades medianas, la sierra liberteña, que aglomera al 31% de los habitantes de la región, es predominantemente rural y de población muy dispersa (CERPLAN, 2016c).

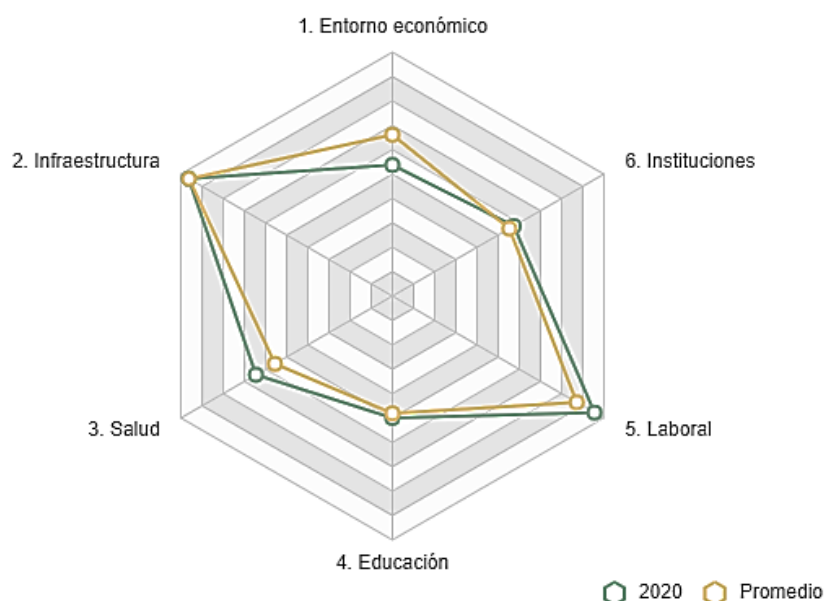
Hoy, la región de La Libertad se ubica en el puesto nueve del (INCORE, 2020) como consecuencia de haber retrocedido dos posiciones en el ranking general y pese al avance de cuatro posiciones en el pilar Instituciones. Destaca el retroceso de tres posiciones en el pilar Entorno Económico debido al notable retroceso en el indicador incremento del gasto real por hogar. Asimismo, la región retrocedió dos posiciones en el pilar Laboral por la desaceleración de la creación de empleo formal.

---

<sup>12</sup> BCRP (2015). Síntesis Económica de La Libertad Diciembre 2014. Banco Central de Reserva del Perú - Sucursal Trujillo.

<sup>13</sup> Véase CERPLAN (2016b)

Figura 1: Puntaje por pilares



Fuente: INCORE

### 1.3 Proceso de creación e historia de la ARD

Los actores del sector privado tienen un historial largo de actividades para promover el desarrollo económico y la comercialización en la región de La Libertad. En este contexto<sup>14</sup>, hitos importantes de la gobernanza del DET son la creación de los colegios de profesionales a partir de los años 1980.

En años anteriores se realizaron esfuerzos, juntamente con la cooperación (alemana) y se creó un núcleo DET público-privado que realizaba iniciativas de desarrollo económico territorial. (InWEnt/Iniciam, 2007). Aparte de la CCPLL y el gobierno regional, participaron activamente algunas ONGs de la región. Sin embargo, el rol de las ONGs en temas de desarrollo económico ha ido disminuyendo por la reducción de la cooperación internacional.

Asimismo, las iniciativas anteriores, donde se involucraron fondos sociales de las mineras han disminuido, debido a la crisis del sector minero en la región. Llama la atención que luego, hay un gran “hueco” en el proceso de la institucionalización del DET y entre los años 2005 y 2015; parece que no se han dado mayores hitos en este contexto. Luego, se dan una serie de eventos en la gobernanza DET que aplanan el camino para la creación de la actual ARD. Por un lado, se forman los consejos de competitividad regional y se crean 3 Centros de Innovación y Tecnología (CITE).

Al mismo tiempo, las asociaciones de productores en la sierra y costa se han fortalecido más. Sin embargo, hay una crisis de los gobiernos locales, los cuales pierden liderazgo en esos años y también se visualiza mucho más la corrupción, tanto en el sector público nacional como regional y local.

En el 2017, se creó el Comité Regional Empresa Estado Academia y Sociedad Civil (CREEAS) que luego impulsó la ARD. El CREEAS es una asociación que tiene un presupuesto de INNOVATE Perú (3 MM soles, con 600.000 soles de aportes de

<sup>14</sup> Los resultados de esta sección se basan en el taller “Línea de tiempo” realizado con actores de las 4 hélices de La Libertad en febrero 2021.

contrapartida). Las empresas aportan según su capacidad financiera, entre 5.000 y 50.000 soles<sup>15</sup>. El CREEAS es presidido por el presidente de la CCPLL. El CREEAS es un espacio articulador promotor de innovaciones entre la universidad, las empresas y la sociedad civil para fortalecer un ecosistema de innovación. Nació desde un proyecto del fondo INNOVATE y se centra en emprendimientos que disponen de este fondo<sup>16, 17</sup>.

En estos últimos años, aparte del CREEAS, se han formado varias plataformas o espacios de coordinación vinculados al desarrollo sectorial regional y la innovación. Los diferentes ministerios han creado espacios como el Consejo Regional de la Micro y Pequeña Empresa (COREMYPE), el Comité Ejecutivo Regional de Exportaciones (CERX) el Comité de Gestión Regional Agrario (CGRA) que funcionan en La Libertad. Sin embargo, estos espacios suelen de carecer de un enfoque territorial, ya que están trabajando solo con representantes de ciertos sectores económicos.

Un hito importante para el desarrollo regional de La Libertad fue la visita del Primer Ministro en el 2017-2018 quien enfatiza en el enfoque territorial y la descentralización, así como en la creación de espacios como la ARD. Con este impulso político, se refuerza la articulación público-privada, liderada por la Cámara de Comercio, para cerrar las brechas económicas y sociales en la región. La cooperación entre la academia y las empresas se fortalece, y en la región se ganan proyectos dirigidos a la innovación y el desarrollo económico (INNOVATE y PROCOMPITE).

Como vimos, el CREEAS es uno de los antecedentes fuertes que impulsó luego a la creación de la ARD que fue reconocida por el gobierno regional en el 2019.

*“El CREEAS trabaja en la zona de la costa de la región, mientras la ARD se ha concentrado en el trabajo con actores de la sierra de La Libertad, principalmente, con ciudades intermedias como Sánchez Carrión a 3200 msnm”.*<sup>18</sup>

En comparación con el CREEAS, la ARD es un espacio más allá de la innovación, orientada a la ampliación de experiencias; asimismo, la ARD realiza actividades de incidencia y permite articular más sectores. La ARD tiene un enfoque más amplio y sectorial que el CREEAS, con 5-6 mesas de trabajo y una vinculación de las 4 hélices.<sup>19</sup> En el último año y medio se han establecido las mesas de trabajo agrosilvopastoril, turismo, manufactura, minería, y una mesa de seguimiento a los proyectos prioritarios para la región.

Otro grupo de personas que actuaron como dinamizadores y agentes de cambio fue importante en la génesis e historia de la ARD La Libertad.

*“Una empresa consultora había diseñado una hoja de ruta para el desarrollo económico en La Libertad en el 2008. (...). Se empezó a dar seguimiento a las acciones que la hoja de ruta*

---

<sup>15</sup> Entrevista con referente SPR-LL3.

<sup>16</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

<sup>17</sup> El CREEAS es un grupo representativo de las empresas de la costa liberteña, que nace en 2017 como resultado de una pasantía a Colombia para conocer la experiencia de Ruta N, y que con respaldo de la Cámara de Comercio y Producción de La Libertad (CCPLL) se presentaron al concurso público de fondos no reembolsables promovido por el Programa INNOVATE Perú del Ministerio de la Producción para la formulación de un Plan de Desarrollo del Ecosistema de Innovación Regional (ESTRATEGIA DE DESARROLLO E INNOVACIÓN REGIONAL NOTA TÉCNICA: DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, 2020)

<sup>18</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>19</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

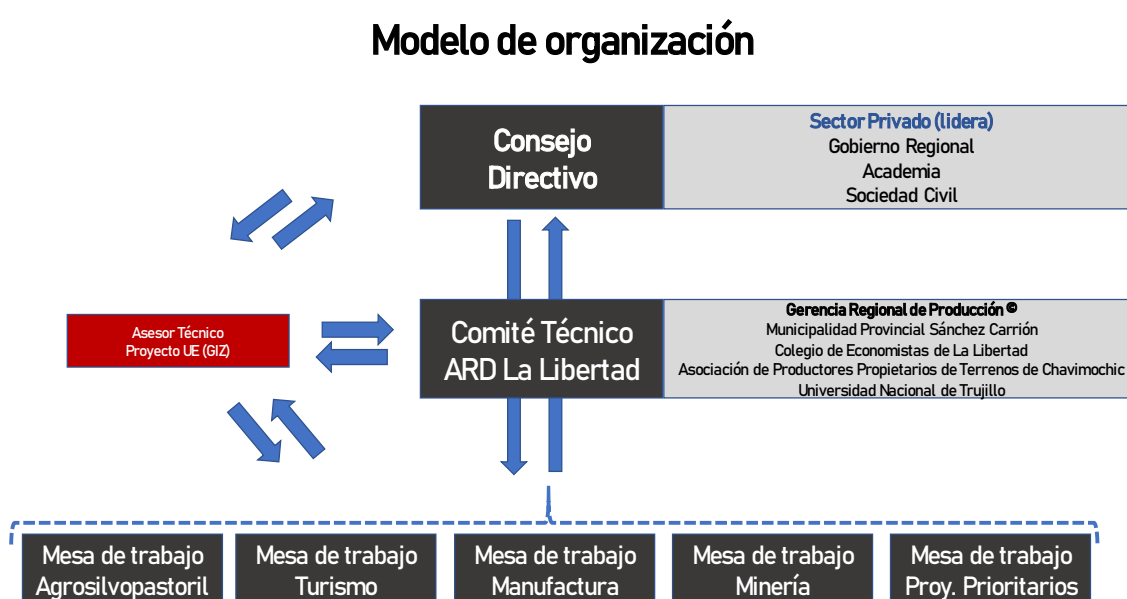
proponía, y luego se sumó la cooperación. Se empezó a trabajar a través de las Asociaciones Público-Privadas (APP), obras por impuestos, cuando vino PCM y nos habló de las ARD.”<sup>20</sup>

Asimismo, la ONG CEDEPAS, cuyo exdirector ejecutivo es ahora Ministro de Agricultura, tiene un fuerte rol en la creación de la ARD La Libertad y estuvo desde el inicio promoviendo pasantías previas a la agencia. Trabaja la asociatividad con actores del sector agrícola vinculadas a la ARD por la experiencia larga que tiene en este tema.<sup>21</sup>

“CEDEPAS asume la representación de la problemática en la pequeña agricultura familiar, trabajan en toda La Libertad. Se constituyó la mesa agrosilvopastoril, CEDEPAS fue elegida coordinadora de esta mesas”.<sup>22</sup>

Se conformó un comité impulsor para institucionalizar la ARD. El proceso fue gradual y en al cierre del año 2020, la ARD La Libertad se ha organizado de la siguiente manera:

Figura 2: Modelo de organización de la ARD-LI



Fuente: Elaborado por el Proyecto PCM/UE – ATR LL, REPORTE DE AVANCE DE LA ARD LA LIBERTAD. PERIODO: SETIEMBRE 2019 – DICIEMBRE 2020 (Proyecto SD-PCM/UE)

En el Consejo Directivo están representados los actores de las cuatro hélices. El sector privado lidera este espacio. En total, el Consejo Directivo tiene 16 miembros. Participan un instituto tecnológico, empresas, universidades, un colegio de profesionales, la sociedad civil, un gobierno local (alcalde), una cooperativa del ande, así como representantes del gobierno regional (**ver anexo 3**).

Los miembros del Consejo Directivo se reúnen mensualmente para la planificación y el monitoreo, y con ello la toma de decisiones.

En febrero del 2020 se conformó el Comité Técnico de la ARD integrado por el Gobierno Regional, APTCH, el Colegio de Economistas, la Universidad Nacional de Trujillo y la Municipalidad Provincial Sánchez Carrión. El coordinador del Comité Técnico es la Gerencia Regional de Producción.

<sup>20</sup> Entrevista con referente SPR-LL1.

<sup>21</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>22</sup> Entrevista con referente SC-LL2.



A la fecha los equipos de las mesas de trabajo se han conformado de tal manera que consideran al menos un actor del sector empresarial, público, academia y sociedad civil, o se encuentran en ese proceso. Como se observa la ARD La Libertad ha formado 4 mesas temáticas de trabajo: agrosilvopastoril, turismo, manufactura y minería. Precisamente la primera de ellas destaca por el número de actores involucrados (11), lo que estaría evidenciando la orientación estratégica de la ARD hacia el potenciamiento productivo del ande liberteño.

A fines del año 2020, además de las cuatro mesas de trabajo ya existentes, se formó una mesa de proyectos prioritarios en el marco de la ARD. Esta mesa fue inicialmente conformada por un representante de Pro-Región La Libertad, un representante de Colegio de Economistas de La Libertad y la ONG CEDEPAS Norte y luego fue integrado por un representante de la APTCH y ha continuado incorporando actores, entre ellos la Universidad Nacional de Trujillo y el Colegio de Ingenieros. En las mesas de trabajo se gestionarán las carteras de proyectos que se traducirán de la EDIR que está en el proceso de construcción. En la actualidad, se cuenta con sectores estratégicos y una preselección de cadenas de valor.

Las mesas de trabajo tienen como objetivo gestionar una cartera de proyectos que se han traducido desde las EDIR, sin embargo, en el caso de La Libertad, aún no existe la EDIR, pero se cuenta con sectores estratégicos y una preselección de cadenas.

Además, se han venido gestando dos importantes iniciativas que tienen como objetivo promover el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de innovación del ecosistema de innovación regional: por el lado del sector privado se encuentra el proyecto “Desarrollo del Ecosistema de Innovación Regional” (proyecto DER); y, por parte del sector público, la implementación del PIP Mejoramiento de los Servicios Públicos de Innovación (Conecta La Libertad).<sup>23</sup> Asimismo, el iLab que es un laboratorio de innovación social del gobierno regional.

#### 1.4 Rol del gobierno central y la cooperación al desarrollo

Los actores regionales valoran la interacción con la PCM a través de otras instituciones como la GIZ y personas de enlace de la SD-PCM con quienes se ha podido articular mejor y revisar el plan de trabajo de la ARD.

Desde el **sector público** se recalca que la SD-PCM fue importante en un principio como facilitadora y ha acompañado a los actores regionales en este proceso. Había una expectativa que la PCM sea el organismo que los articule con la cartera de ministerios.<sup>24</sup> Sin embargo, hay voces desde las municipalidades que no perciben que la ARD haya podido cumplir con este rol plenamente hasta la actualidad.<sup>25</sup> Posiblemente, cuanto más lejos están los actores de los centros urbanos y la capital de la región, más obstáculos perciben en hacer escuchar su voz ante los sectores relevantes. Sin embargo, existen buenas experiencias en la articulación del gobierno regional con el estado nacional.

En la articulación directa con el estado nacional, se tiene una buena experiencia reciente con la gerencia regional de producción que está asociada a Produce. Según un entrevistado, la Estrategia de Recuperación y Reactivación Económica (ERRE) ha generado un alineamiento entre Produce y todas las gerencias y entes estatales que

---

<sup>23</sup> Véase: Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional. Nota Técnica: Departamento de La Libertad, 03.09.2020

<sup>24</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>25</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

tienen que ver con la producción, p.ej. la gerencia de producción, gerencia de desarrollo local de las municipalidades, Indecopi, entre otros. La ARD es vertical en su alineamiento con los sectores y horizontal en su articulación con la cuádruple hélice.<sup>26</sup>

*“Cuando inició este proceso nos dimos cuenta de que las mismas personas participaron en diferentes mesas regionales, entre ellas, la mesa de competitividad que en un inicio se pensó que fuera la gran mesa para reunir a todos. Más bien, luego se cristalizó que la ARD puede ser la plataforma que convoque a varias mesas y no deberían crearse cada vez más mesas y duplicarse los esfuerzos.”*<sup>27</sup>

Desde el **sector privado** se piensa que la SD-PCM debería invertir mayores fondos del proyecto que se está implementando con la Unión Europea en todas las ARD. Las iniciativas de apoyo que, según información del proyecto se está dando, no son percibidos como suficientes y se manifestó la expectativa de un mayor soporte financiero. Además, esperan una mayor orientación desde la SD-PCM en relación con los modelos de las ARD, un proceso que aún no ha terminado.

### **Cooperación al desarrollo**

Las posibilidades de las ONGs para recibir financiamiento de la cooperación internacional han decaído fuertemente en los últimos años. En las regiones se nota que las redes de ONGs son cada vez más pequeñas y algunas organizaciones desaparecen del mapa. Otro motivo para la caída de fondos de cooperación es que el Perú está en procesos de incorporarse a la OECD. En este sentido, cabe destacar, que en La Libertad existen pocos organismos de cooperación<sup>28</sup> y solo la UE/GIZ/AECID están apoyando a las ARD. Sin embargo, algunas ONGs, como CEDEPAS han podido sobrevivir y tienen diferentes fondos de la cooperación internacional para financiar sus proyectos. Asimismo, CEDEPAS tiene una calificación como CITE agropecuario y pueden apalancar líneas de trabajo de la ARD.<sup>29</sup>

Durante el trabajo con la ARD-LL se observó un anhelo de sus integrantes para formar parte de un ranking de las ARD, con el fin de crear una sana competencia entre las agencias. Los integrantes de la ARD consideran que el proyecto PCM-UE/GIZ/AECID podría aportar con una especie de benchmarking que permita tener una visión comparativa de las ARD en Perú.<sup>30</sup> El proyecto PCM-UE/GIZ/AECID actualmente está apoyando con el financiamiento del asesor técnico de la ARD, lo cual es valorado como ayuda por los miembros de la ARD. Además, se espera contar con un\*a gerente de la ARD, definiendo claramente sus metas e indicadores. La región de La Libertad aspira a ser la primera en tener su modelo definido, y se espera documentar y sistematizar todo este proceso, con el apoyo del proyecto.

Estos comentarios demuestran que la ARD-LL considera un rol importante de la cooperación y la SD-PCM en el futuro, tanto como en la visión general (y comparativa entre las ARD), como en el financiamiento de algunos recursos humanos. Cabe señalar que estas expectativas discrepan de la auto-definición de la SD-PCM en relación de su rol en el proceso, lo cual hace pertinente sugerir una aclaración de expectativas entre ambos actores.

---

<sup>26</sup> Entrevista con referente SPU-LL5.

<sup>27</sup> Entrevista con referente SPU-LL5.

<sup>28</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>29</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>30</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

## 2 Capítulo II: Conceptualización de la ARD y patrones sobre el DET

### 2.1 Finalidad de la ARD

Hay un consenso entre representantes de diferentes instituciones que el principal objetivo de la ARD es el trabajo de incidencia articulada de propuestas y proyectos entre los tres niveles del gobierno. Esto también se refleja en el reglamento de la ARD<sup>31</sup> que resalta que *“la ARD-LL constituye un espacio de articulación del sector público, sector empresarial, académico, y de la sociedad civil organizada, con los tres niveles de gobierno, a través de la Presidencia de Consejo de Ministros. Sus actividades serán desarrolladas dentro de un plan estructurado y articulado, entre los diversos sectores que la conforman, y en coordinación, de darse el caso, con el Gobierno Central.”*<sup>32</sup> En este sentido, la ARD es considerada como un espacio interinstitucional que permitirá articular los esfuerzos para poder sumar los recursos tanto logísticos, financieros, humanos y poder lograr objetivos comunes, plasmados a través de una identificación y priorización de necesidades y brechas<sup>33</sup>. Con ello se quiere atender a las comunidades, sobre todo a las más desatendidas, y promover el desarrollo territorial en la región.

Según un entrevistado del **sector público**:

*“Se necesita una ARD en la región, ya que por temas políticos o protagonismo institucional se generan celos o desconfianza no solo entre instituciones del Estado sino de otras organizaciones como las empresas, la academia y la sociedad civil. La ARD es un espacio que tiene como finalidad integrar las diferentes instituciones y tomar decisiones desde el consenso.”*<sup>34</sup>

Desde el **sector público** se tiene mucha claridad sobre que la ARD no debe estar desvinculada de la planificación regional/territorial en La Libertad. En este sentido, como parte del proceso de definición de la organización y algunas funciones de la ARD, se basaron en el plan de desarrollo concertado para hacer una propuesta de prioridades, entonces su función tiene que ver con contribuir al desarrollo<sup>35</sup>.

*“En el plan de desarrollo concertado se han priorizado 4 sectores: el sector agrosilvopastoril, el turismo, la manufactura y la minería. La ARD ha tomado como punto de partida esto en la secuencia presentada. Se han priorizado las zonas más vulnerables en el plan concertado (índice según brechas), por lo cual se orientan los esfuerzos sobre todo a la sierra y así está aprobado. Se están haciendo muchos esfuerzos en el sector agrosilvopastoril para promover la cadena de ovinos, los estudios de potencialidades, acuicultura, etc. A través de CERPLAN se ha seguido esa línea”*<sup>36</sup>

Esa contribución de la ARD se suma a los esfuerzos de los gobiernos; también se está sumando al sector privado y está participando e incidiendo en las decisiones gubernamentales, lo cual aumenta la fortaleza y visibilidad de la ARD. Se tiene previsto actualizar el plan de desarrollo de la región y se creará una agenda al 2030, lo cual servirá de base a la ARD para que esta haga el seguimiento para la articulación con los instrumentos de gestión. Se ha realizado un acuerdo de que la ARD apoye este proceso de actualización y asumir la nueva agenda territorial, mientras no haya EDIR.

---

<sup>31</sup> Reglamento de la ARD en El Peruano (2019)

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>34</sup> Entrevista con referente SPU-LL1.

<sup>35</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

<sup>36</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

*“El espacio de la ARD, en este sentido, permite una mirada integral del desarrollo regional (integración interinstitucional) y también es un espacio que sirve para priorizar ideas con el fin de generar sinergias.”<sup>37</sup>*

Desde la **academia** se pone énfasis en que la ARD debe centrar su trabajo en las cadenas de valor de diferentes sectores que reflejan las potencialidades de la región, pero principalmente en las agrícolas, ya que la agricultura pasa por un momento difícil, entre otros por la falta de agua<sup>38</sup>. En este sentido se tiene una postura de promoción del desarrollo agrosilvopastoril, con énfasis en pastos y bosques.<sup>39</sup>

Se considera que la mesa agrosilvopastoril es una de las más activas de la ARD<sup>40</sup> y que la mesa de manufactura es importante para el fomento de la competitividad de la cadena del cuero-calzado.<sup>41</sup>

Desde el **sector privado** se tiene claridad sobre que:

*“La ARD no va a realizar proyectos, no queremos un ente burocrático, sino somos una agencia facilitadora.”<sup>42</sup>*

En este sentido se requiere recursos para financiar solo un pequeño equipo, es decir, un\*a gerente y un\*a asistente.

En conclusión, cabe resaltar que hay evidencias que existe un consenso en el primer objetivo de la ARD que es ser una articuladora multinivel e intergubernamental para la innovación regional y el desarrollo del territorio.

## 2.2 Conceptualización de la ARD, lo esperado vs lo logrado

Como se ha visto en los capítulos anteriores, el concepto de la ARD es dinámico y se va consolidando en el tiempo. Inicialmente, ha sido un actor más en el territorio con capacidad para contribuir al Desarrollo Económico Territorial. En el futuro, se podría perfilar como un ente articulador con más peso, para la coordinación intergubernamental e intersectorial.

### **Logros**

En el proceso de conceptualización de la ARD en La Libertad, se han generado muchas expectativas. En este apartado veremos si los **logros** obtenidos coinciden con los resultados esperados. Los principales logros en el proceso de desarrollo de la ARD desde su inicio hasta la actualidad, como fueron mencionados por los actores regionales, son los siguientes:

Un logro mencionado por la **sociedad civil** es que la ARD es reconocida en el marco de la institucionalidad regional por el GORE<sup>43</sup>.

La ARD, con el apoyo de la SD-PCM, logró también articularse a varias instituciones. Por ejemplo, de esta manera se dio una alianza entre el GORE y el gobierno local de Sánchez Carrión para la cosecha de agua con micro reservorios. El trabajo asociado es un logro principal que destacan vari\*s entrevistad\*s.

---

<sup>37</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>38</sup> Entrevista con referente AC-LL3.

<sup>39</sup> Entrevista con referente AC-LL2.

<sup>40</sup> Entrevista con referente AC-LL3.

<sup>41</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>42</sup> Entrevista con referente SPR-LL1.

<sup>43</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

Asimismo, gracias al apoyo del Proyecto “Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMES a nivel subnacional” la ARD ha impulsado varios proyectos y actividades concretas, por ejemplo, el fomento de pequeños productores con planes de negocio en granos andinos en zonas rurales (Huamachuco), donde se construyó también una pequeña planta de procesamiento para granos andinos en Sánchez Carrión<sup>44</sup>, que permita la mejora competitiva en la producción y comercialización de granos andinos, apalancando fondos del Programa Agroideas (Midagri). El proyecto estima un impacto directo en el bienestar de casi 200 productores e indirecto a más de 1 200 socios de tres cooperativas: Coop. ECO MARKA, Coop. GRANO ANDINO y APROSAC de la provincia de Sánchez Carrión de La Libertad.

En este contexto, según un entrevistado del sector público,

*“Agroideas dio la contrapartida, y el GORE dio la confianza. Se debe tener de por medio una propuesta, un plan, proyectos, que les permita generar confianza para convocar y generar la participación, sobre todo del sector privado. El proceso de tener una agenda es muy importante para poder articular y generar confianza al resto de actores”<sup>45</sup>.*

Asimismo, se construyó una planta para procesar papas, y otra de lácteos en Otuzco. A través de la mesa agrosilvopastoril se quiere lograr mejores proyectos para productos orgánicos.

El **sector privado** menciona logros vinculados a la ganadería donde se apunta a proyectos para hacer sembrío en la sierra, con un laboratorio de genética. El tema de lácteos desde los pequeños productores está avanzando también. Asimismo, se logró colocar aprox. 3000 micro reservorios de agua en la sierra, a través de un proyecto del GORE<sup>46</sup>, y se está apoyando varios proyectos como el manejo integral de una microcuenca en Huamachuco. Las actividades de la ARD (o de sus miembros más activos) están enfocadas principalmente en zonas de la sierra, donde se incentivan cambios, por ejemplo, con un proyecto de promoción de turismo en Huamachuco.

Actualmente, también con el apoyo del Proyecto, está en ejecución un estudio para poner en valor la cadena productiva vinculada a ovinos, en torno a la carne, la lana y la leche. Otro estudio se enfoca en las potencialidades acuícolas y en la creación de valor en el sector acuícola en dos provincias de la sierra (Pataz y Bolívar). La consultoría es un paso previo que permite identificar algunos parámetros que caracterizan a los cuerpos hídricos, con el fin de determinar si existen condiciones generales para el desarrollo acuícola.

Un entrevistado del **sector público** enfatiza en que

*“La ARD ha priorizado esfuerzos de desarrollo en el sector agrosilvopastoril y es ahí donde se han dado los mayores logros, y es esta mesa técnica la que está liderando la ARD”<sup>47</sup>.*

Desde el sector público se destaca también que uno de los máximos logros de la ARD es la recuperación de la confianza y el compromiso de los miembros, la persistencia de ellos para lograr sus metas en cuanto a proyectos en ejecución y otros por salir. Se considera que el sector privado está muy comprometido y al haber tomado el liderazgo

---

<sup>44</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>45</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

<sup>46</sup> Entrevista con referente SPR-LL3.

<sup>47</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

de la ARD le ha dado el respaldo y la fortaleza que se necesitaba. En este sentido, otro representante del sector público remarca que:

*“Un primer gran logro es el hecho de estar juntos (un poco más de 2 años), tratando de resolver nuestras contradicciones y buscando la forma de integrar los aspectos comunes de cómo integrarse el gobierno, el estado, la sociedad civil y la academia. Lo más importante es que han tenido varias reuniones y están aprendiendo a convivir. Hay logros concretos debido a unos estudios, pero lo más importante es que hay gente ya en la sierra que está sintiendo que este espacio de articulación interinstitucional en la gerencia regional sí tiene sentido que exista, que se está empezando a empoderar a la ARD y la gente lo nota con la creación de valor y diversificación productiva.”*<sup>48</sup>

En este contexto, destaca el compromiso de algunos actores del sector privado y la sociedad civil y una municipalidad provincial para avanzar con temas importantes en la agenda del ande de La Libertad. Estos esfuerzos se generan principalmente en la mesa agrosilvopastoril.

Adicionalmente, cabe mencionarse que la ARD realizó esfuerzos para la difusión y posicionamiento de la agencia en el territorio, parte de estos es el hecho que vienen trabajando en una propuesta de página web y página de Facebook de la ARD La Libertad.<sup>49</sup>

Un factor importante y particular de ARD-LL es su papel destacado en la lucha contra la pandemia del COVID-19. En los informes de la SD-PCM<sup>50</sup> se menciona que la ARD ha jugado un rol importante como mecanismo de coordinación y articulación intersectorial e intergubernamental en La Libertad en tiempos de la pandemia. Ha logrado reunir a diversos sectores y niveles de gobierno en el marco de la Intervención Temporal Hambre Cero para sumar esfuerzos a los retos de la inseguridad alimentaria acentuados en el contexto de pandemia.<sup>51</sup> Asimismo, la ARD tuvo una activa participación en la Campaña “La Libertad se da la mano” que busca motivar la colaboración del empresariado liberteño en la lucha contra la pandemia orientando lo recaudado a las necesidades y requerimientos del sector salud. Resalta que la ARD ha contribuido a las diferentes fases de la reactivación económica, en cuanto a manifestar la necesidad del sector empresarial regional para reabrir gradualmente las instituciones públicas y privadas que garantizan un entorno favorable y buen funcionamiento de las empresas. Ha aportado, por ejemplo, en el diseño de los protocolos sanitarios de operación.<sup>52</sup>

Otro logro más es que se ha contribuido al desarrollo de conocimientos y de capacidades de actores territoriales a través de jornadas de trabajo, pasantías, eventos como los seminarios internacionales, en los que se tuvo la presencia de expert\*s internacionales; y en los que han participado actores representantes de las cuatro hélices.<sup>53</sup>

En conclusión, los logros que perciben los actores del territorio son vinculados a las acciones concretas que fue capaz de realizar la ARD-LL. Este hecho la distingue de otras ARD que aún se encuentran en fases más iniciales de conformación y organización. Según nuestra opinión, un logro resaltante es el enfoque práctico de la

---

<sup>48</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>49</sup> SD-PCM (2020), REPORTE DE AVANCE DE LA ARD LA LIBERTAD. PERIODO: SETIEMBRE 2019 – DICIEMBRE 2020

<sup>50</sup> SD-PCM, Ayuda Memoria ARD 2021, abril 2021

<sup>51</sup> SD-PCM, Ayuda Memoria ARD 2021, abril 2021

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

ARD que permite avanzar con acciones de desarrollo territorial, sin esperar a que se aprueban formalmente las estrategias, como la EDIR. En este sentido, se ha optado por mostrar iniciativas *quick-wins* que permiten aumentar la confianza de los actores en la ARD y motivan su participación y colaboración, fortaleciendo la sensación que se trabaje juntos para lograr objetivos comunes. Al mismo tiempo, y con el apoyo del Proyecto Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMES a nivel subnacional, han llevado a cabo estudios que desarrollan herramientas útiles para que la ARD pueda cumplir con su rol de articuladora de oportunidades económicas. Ejemplo de estas herramientas el Mapeo Territorial de Actores, intervenciones públicas y privadas y de capacidades institucionales en La Libertad, así como un estudio de proveedores de servicios empresariales de las principales cadenas de valor en La Libertad, que desarrolla estrategias y un plan de acción para brindar soluciones a los cuellos de botella identificados.

Otras acciones estratégicas de la ARD, como, por ejemplo, la inversión para hacerla más visible o sus actividades de fortalecimiento de capacidades de los actores regionales, no han sido percibidos tan claramente por l\*s entrevistados. Como veremos en el siguiente apartado de las limitaciones, hay potencial de mejora en la comunicación de los logros obtenidos hasta el momento.

### **Limitaciones**

En este apartado, se mencionan las **principales limitaciones** que tiene la ARD para promover el desarrollo del territorio.

Contrariamente a los datos relevados en la sección anterior, la **sociedad civil** percibe que hay una debilidad por la ausencia de estudios para saber cómo están los sectores económicos o cadenas productivas (ej.: cadena de ovinos y acuicultura en ciertas partes de la sierra).<sup>54</sup> Al mismo tiempo mencionan también que la ARD funciona bien en algunas líneas por la voluntad de las personas más que de instituciones, como por ej. el gobernador regional, también la municipalidad de Sánchez Carrión.<sup>55</sup> El cambio de gobierno es siempre una debilidad y es un riesgo que se debe evaluar.

*“Falta definir un modelo de gobernanza de la ARD. Se necesita financiamiento para apalancar algunas líneas de acción que por ahora son insuficientes. El financiamiento es múltiple, pero se debería ampliar y hay el riesgo de que se quede solo por iniciativa de privados y después por diversos motivos se pierden en el tiempo.”*<sup>56</sup>

Esta limitación fue mencionada por varios actores. Por ejemplo, la **academia** recalcó la necesidad de motivación de los actores regionales, para superar la lentitud y cierta dejadez actual. Por ello, un entrevistado propuso un ranking de asistencia a las reuniones de las mesas técnicas y la ARD, para que los actores colaboren de una forma más continua. La municipalidad de Trujillo, que sería un actor importante, no habría participado ni una sola vez. En la percepción de la academia, el sector público carece de agilidad y tiene procesos burocráticos largos.<sup>57</sup>

Como en muchas partes del país, la informalidad de la economía es un gran desafío en La Libertad que pone serias limitaciones para la llegada de la ARD a las empresas que se mueven en la formalidad o semi-formalidad. Se han realizado algunos pasos para aumentar la formalidad, por ejemplo, la emisión de boletas electrónicas y la

---

<sup>54</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>55</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>56</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>57</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

bancarización de las MYPE. Sin embargo, aunque se tenga un RUC, persiste la evasión de impuestos y no se está tributando lo que se debería tributar.<sup>58</sup> Un dilema es que las empresas que tienen cierto grado de informalidad generan empleo. Se podría conseguir la formalización si el Estado les da beneficios, p.ej. exonerar del impuesto a la renta en la zona franca, lo cual permitiría una mayor competitividad internacional para los exportadores.<sup>59</sup>

En conclusión, las limitaciones circulan alrededor de las dificultades de articulación y comunicación de la ARD con algunos actores del territorio y la falta de participación de actores clave. Observamos que el enfoque de la ARD en la sierra rural de La Libertad con temas de la agricultura podría restar dinámica a las mesas que se orientan a temas más urbanos. Si la ARD es percibida como un ente que se ocupa principalmente de problemas del agro de la sierra, actores poderosos del desarrollo económico de la costa podrían no sentirse identificados con la agencia. Otra limitación es que aún no se ha encontrado una forma de cómo llegar a las empresas informales, un sector importante que se puede sentir excluido. Es importante destacar también que los actores que más limitaciones de la ARD mencionan provengan de la sociedad civil y la academia.

### 2.3 Sectores económicos y estrategias de la ARD en el DET

Una estrategia principal de las ARD es apoyar a la priorización e implementación de las cadenas principales en su región, en el marco del desarrollo de la EDIR, un proceso que se iniciará en agosto del 2021.<sup>60</sup> En el marco del Proyecto, en La Libertad se realizó una selección inicial de cadenas que se acordaron para ser apoyadas por el Proyecto. Las cadenas acuícolas, de granos andinos y ovinos han sido escogidos en un proceso participativo. En la selección de las cadenas se consideraron su potencial de innovación, potencial de economía circular y la equidad de género, como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1: Estrategias innovación, ambiente, género

| Cadena          | Innovación                                                                                      | Economía Circular                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Género |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Acuícola</b> | Con el apoyo de PNIPA hicieron fortalecimiento de capacidades en la cadena de yuyo (S/.112 mil) | Existen experiencias en otras regiones sobre el potencial innovador relacionado al manejo de residuos de pesca y aprovechamiento en la cadena, financiados x PNIPA:<br>Aplicación de procesos biotecnológicos en el tratamiento de agua residual industrial pesquero para la recuperación y reaprovechamiento de residuos orgánicos en el mejoramiento de suelos agrícolas.<br>Aprovechamiento integral de los residuos sólidos hidrobiológicos |        |

<sup>58</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

<sup>59</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>60</sup> La EDIR es una estrategia de innovación para el Desarrollo Económico Territorial, la especialización inteligente y la competitividad en un territorio específico. Implica focalizar los limitados recursos en potenciar cadenas productivas con amplias ventajas competitivas globales, sobre la base de la innovación y la sostenibilidad que permitan mejorar la competitividad regional (PPT ARD; PROYECTO “DESARROLLO ECONOMICO SOSTENIBLE Y PROMOCIÓN DE LAS PYMES A NIVEL SUBNACIONAL CADENAS DE VALOR PRIORIZADAS; marzo, 2021).



|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                              |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | para la producción de gas metano, biofertilizantes y cueros.                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                              |
| <b>Granos andinos</b> | Quinua: Mejorar la productividad alcanzando estándares competitivos (certificaciones)<br>Proyecto Mejora de capacidades en innovación tecnológica y social de empresas asociativas y MIPYMES del sector agroindustrial (lácteos, cuyes, espárrago, banano orgánico, y potencial en granos andinos, papa y ají mocho. | El principal residuo de la industria de la quinua es la saponina que deriva del lavado de los granos de quinua y que actualmente está contando con demanda puesto que es un componente muy similar a la del jabón. La industria cosmética y cosmeceútica están valorando cada vez más las saponinas derivadas de la quinua. | Proyecto Mujeres productoras rurales promoviendo economía popular (cadenas quinua, cuyes, hortalizas).                                                       |
| <b>Ovinos</b>         | Potenciar la capacidad productiva de la crianza de ovinos a través de la innovación, desarrollo tecnológico y competitividad en la producción.                                                                                                                                                                       | Reducir la contaminación por residuos de la ganadería (sangre, contenido estomacal, lana, piel) al reutilizar estas materias                                                                                                                                                                                                | Implementar el fortalecimiento de capacidades con enfoque de género y gobernanza; mediante la metodología ECAs, pasantías, ferias ganaderas y días de campo. |

Fuente: Elaboración propia en base a PPT ARD, marzo 2021; CEDEPAS

Llama la atención que, en las entrevistas, prácticamente no se mencionó la cadena acuícola como unas de las principales cadenas con potencial innovador. Esto posiblemente se debe a que la acuicultura es un sector incipiente. Más bien, el sector privado considera que los sectores económicos que dinamizan el DET en La Libertad son la agroindustria, el comercio, el turismo y la manufactura de cuero calzado. Asimismo, se estaría empezando un trabajo con el tema metalmecánica para superar problemas con la mano de obra de soldadores calificados desde la ARD<sup>61</sup>. Parece que falta una mayor articulación entre las propuestas (preliminares) de la EDIR y las prioridades de la ARD.

Las estrategias transversales consisten en la integración del **enfoque de género e interculturalidad** en la conformación y labor de las ARD. En la propuesta de preselección de las cadenas de la EDIR el tema de género solo se menciona en relación con el sector de granos andinos, mientras que en la cadena acuícola no se pone en relieve.

Por lo visto, diferentes organizaciones del núcleo de la ARD, principalmente las ONG, integran el enfoque de género en sus proyectos (p.ej. cadenas con enfoque de género en Jequetepeque), pero no necesariamente esto se transporta a la ARD como tal<sup>62</sup>. Existen también esfuerzos aislados de la ARD en el sector minero a través de un proyecto de innovación social de la Asociación Pataz (Minera Poderosa). Por otro lado, las universidades tienen como tema transversal el enfoque de género en sus trabajos de investigación y tienen proyectos de empoderamiento de la mujer.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Entrevista con referente SPR-LL3.

<sup>62</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

<sup>63</sup> Entrevista con referente AC-LL2.

*“A nivel de la ARD, no hay integración del enfoque de género al menos en las personas que conforman en la actualidad la ARD. En la sierra de alguna forma el GORE lo podría implementar, pero no necesariamente es parte de una agenda.”<sup>64</sup>*

En todos los debates, el gran ausente es la incorporación de grupos campesinos e indígenas. Así que el tema de la interculturalidad, que tiene mucha importancia en las zonas altoandinas y la ceja de selva no fue mencionado, ni abarcado por l\*s entrevistad\*s. No forma parte de una estrategia de la ARD, y tampoco fue mencionado como parte de las investigaciones de las universidades.

Asimismo, el **tema ambiental** no tiene una relevancia primordial en la concepción de la ARD La Libertad. De nuevo, las ONGs, de forma individual, tienen una orientación hacia proyectos vinculados a la adaptación al cambio climático, la cual consideran vital.

Desde el Estado, se suele tener una visión segmentada entre desarrollo económico y ambiente. Así que en el análisis prospectivo de La Libertad (CERPLAN, 2016b) se nota que no existe un vínculo entre los indicadores de la variable estratégica “de desarrollo económico” y los de la variable “sostenibilidad de recursos naturales”, dirigiéndose los últimos a la conservación y reciclaje de residuos sólidos y no a las actividades económicas (producción limpia; agroindustria sustentable, etc.). No se aprecia aún una interrelación en la planificación del territorio entre el tema económico y el ambiental (desarrollo económico territorial sustentable).

Por otro lado, se consideran cada vez más aspectos ambientales en la agroindustria porque tanto productores como procesadores necesitan certificaciones (orgánica, fairtrade, UTZ, etc.) para poder acceder a mercados. A nivel de las mesas técnicas, p.ej. la de proyectos prioritarios para la región, se incorpora la gestión del agua y de residuos sólidos; son temas importantes que incentivan el interés del sector privado productivo, pero aún no se reflejan en una política explícita de la ARD.

Sin embargo, últimamente, la cuestión ambiental y social parece ganar más importancia en la región, por las protestas de trabajador\*s de la agroindustria, pero también por una mayor fiscalización a las empresas. P.ej. el ente fiscalizador OEFA ha intervenido en varias empresas de cuero, las cuales tuvieron que cerrar por incumplir con los niveles de exigencia.<sup>65</sup> Se tiene un proyecto de un parque industrial que permitirá una gestión apropiada de residuos. Actualmente, muchos domicilios están ubicados en el entorno a las industrias y curtiembres, por lo cual se debe migrar a otro lugar.<sup>66</sup>

Un problema grave es la minería informal que se está ubicando en zonas donde la minería formal redujo su extracción. Es una alta fuente de contaminación, vinculada a la delincuencia que causa graves conflictos sociales y ambientales. En este marco, recién se constituyó la mesa de minería. Hasta ahora, la ARD no tiene una estrategia clara sobre cómo abordar esta cuestión.

Con relación a conceptos y prácticas de energías renovables y economía circular, se ha escuchado como parte del discurso por temas que pueden salir más rápidamente, pero no se ha visto iniciativas específicas de la ARD; han salido como parte de iniciativas en algunos debates.<sup>67</sup>

Es necesario redireccionar las empresas y mantenerse vivos en 2-3 años. Se está implementando el programa Turismo Emprende (un programa del Estado). Se sugiere

---

<sup>64</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>65</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>66</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>67</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

también fomentar las capacidades blandas y juntarse, aunque sea entre 2-3 hoteleras, agencias de viaje para cooperar. Por ejemplo, en Huanchaco, el turismo se relaciona mucho con el mar, pero no es tan grande. La maricultura podríamos destacar, como potencial o visitas para ver la tecnología de caña de azúcar para producir bebidas alcohólicas. Al reconvertir la actividad turística, podría adaptarse a la nueva realidad.

*Se debe capacitar más los proveedores locales de turismo, para la reactivación económica (SPR-LL2).* Esta reactivación económica debe ser moderna y sustentable. Las sinergias entre todos los sectores son importantes, pues “*en estos momentos creo que es la única manera de generar riqueza con la economía circular.*”<sup>68</sup>

Existe un consenso entre las personas entrevistadas que se necesitan acciones de innovación, no solo de investigación.<sup>69</sup> En sectores tradicionales como la industria del calzado, la sobrevivencia depende hoy en día de la rapidez de asimilación de tecnología. En estos tiempos, se necesita un sistema de producción más personalizado, por ejemplo, una industria de cuero 2.0. La economía naranja podría ser una opción en este contexto también.

A pesar de las iniciativas mencionadas por algunos representantes de las universidades y el sector privado, en los talleres y entrevistas la innovación parece ser vista principalmente como desarrollo de nuevas tecnologías. Innovaciones sociales o innovaciones de procesos sociales aún no suelen estar en la agenda de la ARD, o si son discutidos, aún no se implementan.

Desde el sector turismo, existen también algunas ideas innovadoras alrededor de cadenas de valor cruzadas que se están formando para vincular varias cadenas (p.ej. turismo con producción agrícola) para el desarrollo regional. (SPR-LL6). De esta manera, se puede articular de mejor manera las sinergias de los sectores de productos y servicios (SPR-LL5).

## 2.4 Caracterización de la ARD

Aún no existe una claridad final de los involucrados sobre el tipo de agencia o red que se aspira para La Libertad.

En cuanto a la discusión sobre una prevalencia del sector público, privado o una alianza público-privada en la ARD, se perfila una agencia de tipo “público-privada” con aval del sector público. En este contexto, cabe mencionar que la ARD La Libertad cuenta con una **“Ordenanza Regional que declara de interés regional la creación de la Agencia Regional de Desarrollo de la Región La Libertad como un espacio de articulación del sector público, sector empresarial, academia y sociedad civil organizada con los tres niveles de gobierno con carácter multisectorial en el departamento y región la Libertad”** (Ordenanza Regional N° 018-2020-GR-LL/CR, del 23 de diciembre de 2020<sup>70</sup>). Asimismo, la alta dirección del actual gobierno regional decide darle continuidad al proceso de instalación y funcionamiento sostenido de la ARD-LL que se formaron en el 2018.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Entrevista con referente SPR-LL5.

<sup>69</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>70</sup> Ordenanza Regional La Libertad (2020)

<sup>71</sup> SD-PCM, Ayuda Memoria ARD 2021, abril 2021

Sin embargo, particularmente, el sector privado quiere evitar una dependencia exclusiva del gobierno regional: *“Hasta que la ARD no logre desprenderse del GORE, estará limitada.”*<sup>72</sup>

Para algunos, la ARD debería convertirse en un espacio independiente, autónomo pero alineado al gobierno regional y gestionar las necesidades de los diferentes actores (por ej.: financiamiento), pero que la directiva mayoritariamente sea del sector privado (pequeñas empresas y empresas más grandes). Se avoca por una asociación público-privada.

*“No debe ser ni puramente privada, ni puramente pública, aunque debería haber mayor presencia del sector privado.”*<sup>73</sup>

*“El modelo de la ARD debería contar con una amplia participación del sector privado, puede tener un financiamiento público, pero su administración y composición debería tener la participación del sector privado.”*<sup>74</sup>

Una segunda discusión sobre el carácter de las ARD está en proceso. En una primera clasificación geográfico/ productiva de los departamentos, la SD-PCM ha agrupado los territorios en categorías por distintos puntos de partida. En base a esto, se elaboró un “Agrupamiento de los departamentos del Perú en función a ARD”<sup>75</sup>. Esta clasificación inicial sugiere que, en algunas regiones, la ARD estaría más vinculada al cierre de brechas sociales, mientras en otras regiones, el enfoque estaría en el fortalecimiento de algunas cadenas productivas identificadas y en un tercer grupo de regiones, la ARD estaría vinculada a cadenas productivas con posible conexión global. La Libertad está ubicada en el grupo 3 con orientación a la conexión a mercados internacionales porque, por un lado, tanto sus indicadores sociales como los económicos, son superiores al promedio nacional.

En la sistematización nacional se da una discusión más detallada de este punto, pero se puede resaltar que, particularmente por los cambios sustanciales ocasionado por la pandemia del COVID-19, en el futuro se deberían considerar otros indicadores para la tipologización de las ARD.

### 3 Capítulo III: Gobernanza y estrategias para el DET desde la ARD

La gobernanza territorial y las estrategias de la ARD para el DET están vinculadas y juegan un rol importante en la labor de la ARD La Libertad. A continuación, se muestra cómo la participación de actores y sus redes fueron concebidas inicialmente, y qué discusiones se están realizando alrededor de estas temáticas en la actualidad.

---

<sup>72</sup> Entrevista con referente SPR-LL.

<sup>73</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>74</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

<sup>75</sup> “PROYECTO DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE Y PROMOCIÓN DE LAS PYMES A NIVEL SUBNACIONAL” (2020). Informe de Seguimiento 2018 – 2019.

### 3.1 Participación de actores y agentes en la innovación y competitividad del territorio

En el marco de uno de los talleres desarrollados durante este proceso de sistematización<sup>76</sup>, los actores de la ARD La Libertad realizaron dos diferentes tipos de mapeo. En primer lugar, se nombraron actores que provienen de los cuatro sectores de la hélice y que, o bien ya tienen una estrecha relación con la ARD-LL, o bien están más fuera del círculo interno (ver siguiente ilustración). El objetivo del taller CLIP fue recibir las percepciones sobre el poder, interés y legitimidad de los diferentes actores que están vinculados a la ARD-LL.

Con este ejercicio, se actualizó la información que la ARD había elaborado anteriormente, y se incluyeron las percepciones de los actores presentes en el taller.

En el mapeo de las 4 hélices, se visualizaron impresiones interesantes:

- En el círculo interno de la ARD-LL hay presencia de todos los sectores de las cuatro hélices, pero se nota mayor predominancia del sector privado empresarial, el sector público y la academia.
- El sector privado se hace notar con una fuerte participación en La Libertad, teniendo dentro del círculo más estrecho con la ARD-LL a instituciones como la Cámara de Comercio y Producción, APTCH, el Grupo Pro-Región La Libertad, Grupo Rocío, la Mesa agrosilvopastoril<sup>77</sup> y la Asociación de Confecciones. Un poco más alejadas del objetivo encontramos a entidades como la Mesa de Manufactura, CADETUR, la Red de Organizaciones Productiva Agropecuarias Razuri Paiján (REOPA), SNI-LL, Asociación de Calzado, Cooperativa Marca Huamachuco, ASEMET. También cabe indicar que actualmente, aún no tienen participación en el Consejo Directivo instituciones como la minera Barrick, la minera Poderosa<sup>78</sup> y la Cámara de Cuero y Calzado, aunque la minera Barrick últimamente ha asumido el liderazgo de la mesa técnica de minería.
- En el sector público se puede notar la presencia dentro del círculo interno del Gobierno Regional, la Municipalidad de Sánchez Carrión y de la Oficina RREE La Libertad. Un poco más alejados de este círculo interno están la PCM y las municipalidades provinciales de la sierra de La Libertad. Más distantes aún están el Ministerio de la Producción, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, las municipalidades provinciales de la costa de La Libertad, el Proyecto Especial Jequetepeque - Zaña y la Mancomunidad de Jequetepeque.
- Se reconoce la presencia de la academia, dentro del círculo de estrecha colaboración con la ARD-LL, por medio del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), SENATI, UNT y el CITE. Hay otras instituciones de la

---

<sup>76</sup> Resultados del taller “Mapeo de actores y análisis CLIP” con actores de las 4 hélices de La Libertad, 3 de febrero, 2021. Se contó con 12 participantes (4 sector público, 4 sector privado, 3 sociedad civil, 1 academia).

<sup>77</sup> Las mesas son parte de la ARD, pero también son percibidas como entes autónomos por los actores, por lo cual se hizo mención de forma particular a la mesa agrosilvopastoril porque es percibida como la más activa de las mesas. La mesa de manufactura fue mencionada también de manera particular, pero está percibida más lejos de la ARD (no en el núcleo central).

<sup>78</sup> Cabe mencionar que las mineras fueron nombradas como actores individuales. Si bien es cierto que pertenecen a la reciente mesa de minería, aún son percibidos por los otros actores como actores individuales y no necesariamente como bloque de mineras en la mesa.

academia que están un poco alejadas del objetivo de desarrollar la ARD-LL como TECSUP, la UPAO y la UCV.

- En cuanto al sector de la sociedad civil solo hay una fuerte participación de la cooperación internacional por medio de la GIZ (a través del proyecto Desarrollo económico sostenible y promoción de las PYMES a nivel subnacional) y del Colegio de Ingenieros de La Libertad, así como la ONG CEDEPAS que está en el núcleo de la ARD. Un poco más alejado de este objetivo se puede mencionar a un total de 26 colegios profesionales que incluyen educación y salud. Más alejados del objetivo y con muy poca participación, encontramos a entidades como las juntas de regantes, Conveagro y la Junta Nacional del Banano.

El segundo paso del mapeo de actores incluyó su evaluación (ver Anexo 5). L\*s participantes pudieron asignar sus votos a los actores que, en su opinión, tienen la mayor influencia, la mayor legitimidad y el mayor interés en fortalecer la ARDLL. Esta herramienta CLIP (Coordinación, Legitimidad, Interés, Poder), basada en el diagrama VENN, permite recoger las percepciones sobre estos factores clave que frecuentemente son subyacentes y no se visualizan en los mapeos tradicionales. Existe una creciente literatura que revela que particularmente, en las plataformas multiactores suelen subyacer asimetrías de poder que impiden un avance significativo y la producción de resultados sustentables.

Cabe señalar las siguientes observaciones:

- Los actores que son reconocidos como dominantes en la parte central del diagrama CLIP, ya que tienen al mismo tiempo legitimidad, interés y poder para reforzar el papel de la ARD-LL, fueron el Gobierno Regional de La Libertad, la Cámara de Comercio, el Grupo Pro-Región de La Libertad, la Universidad Nacional de Trujillo (UNT) y el Grupo Rocío. La mesa agrosilvopastoril está en el límite entre ser un actor dominante y vulnerable. Ninguno de ellos es de la sociedad civil.
- La Asociación de Agricultores Agroexportadores Propietarios de Terrenos de Chavimochic (APTCH) que es del sector privado empresarial, es la única entidad reconocida como influyente porque tiene poder y legitimidad, pero ha mostrado poco interés hasta el momento para desarrollar la ARD-LL.
- Los actores considerados como vulnerables pues tienen legitimidad e interés, pero tienen poco poder, son la Municipalidad de Sánchez Carrión, CITE agropecuario CEDEPAS, CEDEPAS Norte, ITP y la Mesa de Minería.
- Los actores que pueden afectar la situación, en este caso, la PCM y la Minera Barrick, están ubicados en el círculo superior izquierdo del poder pasivo; es decir, se considera que tienen poder, más aún no muestran tanto interés, ni tampoco tienen legitimidad en la percepción de los actores. En cuanto a estos dos actores, existen percepciones encontradas. Algunos resaltan más bien el alto interés de la minera Barrick en sus zonas de intervención, donde, por ejemplo, entregan hospitales. Mientras que el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM establece que la SD-PCM tiene la legitimación de conducir la articulación de las entidades del gobierno nacional en el territorio, aún no todos los actores reconocen su legitimidad en el territorio, la que se construye en el tiempo y se manifiesta a través de los recursos financieros y humanos que se destinan.
- Cabe resaltar también que no se identificaron entidades que estén dentro de los considerados fuertes (que tienen poder e interés, pero no legitimidad), tampoco los considerados como marginados (que solo muestran interés, pero no tienen ni poder ni legitimidad) y los respetados (que solo tienen legitimidad, pero sin poder y que no han mostrado interés).

En resumen, el taller permitió elaborar hipótesis, que se profundizaron en las entrevistas. Lo que se puede deducir del mapeo de las 4 hélices es que hay una presencia amplia de actores dentro del círculo interno de la ARD-LL, pero con mayor presencia del sector privado empresarial, el sector público y la academia, comparando con otras regiones, se nota una menor presencia de la sociedad civil, en especial de las ONGs. En La Libertad hay mucha participación del sector privado empresarial que están agrupados en la Cámara de Comercio y Producción y son los que junto al gobierno regional han logrado algunos avances en el desarrollo de la ARD-LL, lo que se puede corroborar con las entrevistas hechas a algunos actores clave.

Como se visualizó en los mapeos de actores, se cuenta con un sector privado bien organizado a través de la CCLL que está interesado en empujar la labor de la ARD. Existen plataformas de coordinación de la innovación y competitividad en la región, con las cuales la ARD se puede conectar. Se considera importante integrar la innovación y el emprendedurismo desde la educación en la primera infancia. En la gobernanza DET en La Libertad, la academia es considerada como muy importante para la innovación territorial. La universidad nacional tiene un observatorio de patentes y existe un concurso de las mejores tesis<sup>79</sup>. Asimismo, la Universidad Privada del Norte tiene el récord de patentes a nivel nacional. Existen centros de investigación de aplicación práctica, por ejemplo, las aplicaciones móviles para agricultores (para temas de riego y control de cosechas). Sin embargo, en general, *“se requiere ser menos teóricos, y más prácticos”*<sup>80</sup>

*“La universidad ha pasado mucho tiempo desligado de la sociedad”.*<sup>81</sup>

Sin embargo, con la Ley universitaria del año 2015, p.ej. la incubación de empresas se vuelve más importante. Además, las universidades están recientemente difundiendo líneas de investigación innovadoras, por ejemplo, en temas más allá del tema agrosilvopastoril, p.ej. propuestas vinculadas a la papa nativa que tiene gran potencial anticancerígeno.<sup>82</sup> Asimismo, hay iniciativas en nanotecnología que han obtenido una patente. Existen también proyectos vinculados a la utilización de plantas oleaginosas, que están ubicadas cercanas a cuencas contaminadas, como biocombustible (proyecto con Concytec)<sup>83</sup> Se lograron dos patentes de la (Universidad de Trujillo) UNT y cuatro están por salir.<sup>84</sup>

A diferencia de otras regiones, en La Libertad, los actores de las 4 hélices han hecho esfuerzos para mejorar la innovación y competitividad del territorio. Así que diferentes actores ganaron proyectos en el marco de INNÓVATE y con CONCYTEC.<sup>85</sup> Las universidades están colaborando con el sector privado para mejorar la aplicabilidad de las innovaciones, según la demanda de las empresas y asociaciones de productores.

### 3.2 Estrategias de sostenibilidad

En la ARD La Libertad hay debates sobre la sostenibilidad de la agencia en el tiempo y su financiamiento. Algunas personas subrayan que la ARD ahora mismo no es sostenible<sup>86</sup>. La ARD debería poder ayudar a complementar recursos porque eso es lo

---

<sup>79</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

<sup>80</sup> Entrevista con referente AC-LL3.

<sup>81</sup> Entrevista con referente AC-LL2.

<sup>82</sup> Entrevista con referente AC-LL4.

<sup>83</sup> Entrevista con referente SPR-LL3.

<sup>84</sup> Entrevista con referente SPR-LL3.

<sup>85</sup> Para mayor información, consultar el mapeo de proyectos de innovación proveniente de las universidades o el sector privado que ha elaborado la ARD.

<sup>86</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

que falta, porque existen ideas de proyectos, pero no el financiamiento suficiente. No obstante, en la propuesta del reglamento de la ARD-LL existen algunas pautas generales sobre el financiamiento que de todas formas se deben tomar en cuenta: *“Las organizaciones públicas y/o privadas, cuyos recursos financien o desarrollen programas, proyectos o estudios en la estructura ejecutiva de la ARD-LL deben provenir de fuentes lícitas, debidamente bancarizadas, de ser el caso, conforme a la legislación nacional sobre dicho aspecto. Obligatoriamente se deberá realizar procesos de auditorías anuales de los estados financieros, los ingresos y egresos y del cumplimiento del control interno.”*<sup>87</sup>

Desde el **sector público** se opina que para fortalecer la sostenibilidad los actores deben tener un fin común y estar alineados alrededor de una visión común. Luego, se debe formalizar la estructura organizacional de la ARD y finalmente, ver la sostenibilidad económico-financiera, en lo que no se ha avanzado mucho hasta ahora.<sup>88</sup> Se quiere llevar a la mesa del directorio una propuesta para que los 30 asociados de la ARD puedan aportar unos 5 mil soles c/u para tener 150 mil soles al año. La otra propuesta es que la ARD sea parte del gobierno regional, en este caso ya tendría un propio financiamiento por los recursos del estado. El tema de discusión en esto último es que se piensa que se pueda perder independencia. Por otro lado, el riesgo de la opción privada es que no haya el aporte del Estado.<sup>89</sup>

Para concretar una estrategia de financiamiento, se debe concertar más el rol que tomará la agencia en el futuro, lo cual aún no se ha acabado de debatir.<sup>90</sup> Si va a ser un espacio que ejecute planes, políticas, proyectos y actividades, entonces si hay un requerimiento de conseguir fondos para ejecutarlo; pero si la ARD es concebida como un espacio de articulación, de previsión de políticas y planes, lo que se necesita es un equipo técnico base a dedicación exclusiva y que le dé vida a la ARD. Se puede buscar también el apoyo de la cooperación internacional.

*“Existen dos caminos para la sostenibilidad financiera: el primero es hacer aportes a esta persona jurídica de ARD por parte de los miembros que la conforman, y el segundo (algo que pienso sería más fácil), sería que desde los miembros podrían asignar profesionales que en el corto plazo podrían fortalecer la vida institucional de la ARD y que más adelante se podría seguir trabajando. El camino pasa por decidir entonces si van a ser un órgano articulador o un órgano ejecutor.”*<sup>91</sup>

En cuanto a la posibilidad de que la ARD maneje fondos del Estado, algunas personas ven muchos riesgos.

*“Existen obstáculos en la normatividad para que el estado pueda financiar una institución privada. Podría ser que la ARD integre pequeños presupuestos municipales, pero esto falta aún concretar”*<sup>92</sup>

Otros temas en el debate sobre la sostenibilidad financiera de la ARD incluyen la idea de realizar un canje de cuenta de pago de impuestos para el sector privado y académico, lo cual aumentaría la disposición de participar.<sup>93</sup> El sector privado considera

---

<sup>87</sup> Peruano (2019)

<sup>88</sup> Entrevista con referente SPU-LL5.

<sup>89</sup> Entrevista con referente SPU-LL5.

<sup>90</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>91</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>92</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

<sup>93</sup> Entrevista con referente AC-LL4.



preocupante, p.ej. que las obras por impuestos sean un proceso engorroso. Por ello, se debería conseguir que un modelo para la ARD sea más ágil.

El sector minero podría ser visto como una posible fuente de cofinanciamiento de la ARD. Sin embargo, actualmente, la producción minera de Barrick con alta influencia en la sierra de La Libertad representa menos del 5 % de la producción anterior. No son suficientes los ingresos para asumir nuevos compromisos. Los pocos recursos de RSE se están dedicando a comunidades vecinas de la explotación minera<sup>94</sup>; donde casi todos los servicios que requiere la minera están proveídos por la comunidad local<sup>95</sup>.

### 3.3 Avances y obstáculos para el trabajo en red en el territorio

Trabajar en redes horizontales es un factor crítico de éxito para la ARD. Sin embargo, la disposición del sector privado para colaborar y asociarse con el fin de lograr objetivos comunes es baja e impregnada por mucha desconfianza, como se aprecia en el siguiente testimonio.

*“La asociatividad en el sector productivo es un problema serio, al cual se podría contribuir a través de la ARD y a través de la universidad. Existe mucha desconfianza en la gente para asociarse y esta desconfianza es un problema psicológico. La ARD puede contribuir a lograr que la gente se una. Y que la asociatividad sea real y produzca un mínimo de escala.”*<sup>96</sup>

Mirando la problemática de la asociatividad, el trabajo en redes y sus beneficios son uno de los temas principales de la ARD La Libertad. Se opina que por el tema cultural a nivel meta es bueno tener un espacio supra como la ARD que convoque a instituciones públicas y privadas. El trabajo en red debe ser horizontal, no con un enfoque desde arriba, sino son los propios actores auto convocándose de una manera más integral y sistémica.<sup>97</sup>

La crisis actual de la pandemia y los fuertes problemas que esta ha causado en muchos sectores económicos ha propiciado el interés de los actores privados en participar de redes como la ARD. Se quiere *“hacer sinergia en la crisis que nos encontramos.”*. Esto en particular en el sector turismo que necesita juntar esfuerzos ya que está prácticamente quebrado.

Desde el sector minero formal, que está en crisis en La Libertad, se enfatiza que la ARD puede ser un espacio que ayude a identificar oportunidades de la región para orientar su desarrollo<sup>98</sup>. Para el sector minero, en los últimos 7 años, la Libertad deja de ser atractiva por la falta de apoyo (por la población y el gobierno).

*“Existen 7 proyectos auríferos que podrían ser impulsados en los últimos años. Todo se ha frustrado porque no se comprendería la minería moderna (que no contamina). Hay personas que vienen difundiendo los impactos negativos de la minería. Se perdió mucha inversión. Formalmente, el GORE reconoce que la minería impulsa el desarrollo económico, pero en la práctica no. El beneficio para el sector minero sería que se entienda mejor la minería moderna a través de una red como la ARD.”*

---

<sup>94</sup> Entrevista con referente SPR-LL4.

<sup>95</sup> Entrevista con referente SPR-LL5.

<sup>96</sup> Entrevista con referente SPR-LL6.

<sup>97</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>98</sup> Entrevista con referente SPR-LL4.

Desde la crisis de la pandemia, el sector turismo de La Libertad, parece estar más interesado en participar en la ARD para tener un acceso más fácil a los fondos y apoyos de reactivación del Estado.

Cabe señalar que en aras al fortalecimiento del trabajo en red entre ARDs, la ARD-LL y la ARD de Cajamarca buscaron desarrollar potencialidades en común a través del intercambio de experiencias y construcción de sinergias entre las instituciones de la cuádruple hélice en ambas regiones. De esta manera, reflexionaron sobre la política de agricultura familiar y los desafíos que enfrenta el territorio, así como relevaron las experiencias en agricultura familiar denominadas Programa de Siembra y Cosecha de Agua (La Libertad) y el Programa “Poncho Verde” (Cajamarca).

## 4 Capítulo IV: Proyección de la ARD en el territorio

En los capítulos anteriores, se ha analizado tanto la historia de las ARD, como su situación actual. Este capítulo se enfoca en la proyección de la ARD en el territorio hacia el futuro.

### 4.1 Visión de la ARD-LL y gobernanza

De acuerdo con el artículo 3 de sus estatutos, la ARD-LL al 2030, aspira ser un modelo de institucionalidad, constituido en referente nacional en gestión del desarrollo territorial **integral, inclusivo, sostenible e innovador** realmente descentralista alineado a las políticas nacionales. En el artículo 4, como misión de la ARD se considera: ser una organización público-privada que promueve las políticas regionales de desarrollo integral e inclusivo, identificando mercados; y atrayendo las inversiones para mejorar el bienestar de la población liberteña y priorizando los presupuestos regionales. Que sea un articulador con el gobierno nacional a través de la PCM.

Este texto expresa la versión oficial de la visión y misión de la ARD-LL, tal como está expresada en sus documentos de gestión. Sin embargo, como la visión y misión son dinámicas en el tiempo y las aspiraciones de los actores de la ARD varían de acuerdo con el contexto, es relevante recoger la interiorización y perspectiva actual de los mismos sobre la ARD, particularmente por los efectos importantes de la pandemia. Esta visualización de los “sueños” relacionados a la ARD ayuda también para graficar cómo se concretan los conceptos abstractos que están en los documentos oficiales en la práctica. Por ello, en un ejercicio en el cual l\*s participantes del primer taller<sup>99</sup> realizado con actores clave, se imaginaron la ARD en el 2025, pusieron mucho énfasis en contar con una **ARD moderna, innovadora, ágil y digitalizada, que no sea burocrática**. A esto aporta también el contexto particular de la pandemia que ofrece oportunidades para la virtualización y el trabajo digital. En la imagen de los actores, esta ARD moderna, eficaz y eficiente necesita una métrica para medir sus resultados.

Otro elemento clave de la imagen futura de la ARD-LL, es la **sostenibilidad**. Como pilar de la sostenibilidad en el tiempo, se quiere lograr la participación masiva de los actores interesados y una mayor representatividad con coinversión público-privada. La institucionalidad será sólida y legitimada también por grupos vulnerables, de acuerdo con su género o cultura. Este elemento importante llevará a una mayor legitimidad y sostenibilidad de la agencia.

Otro elemento ligado a la sostenibilidad es que, como entidad articuladora, se espera que la ARD canalice propuestas de diferentes grupos. Las mesas de trabajo deben ser

---

<sup>99</sup> Resultados del taller “Línea de vida” con actores de las 4 hélices de La Libertad, febrero, 2021.

articuladas a esfuerzos ya existentes. En concreto, se desea tener una cartera de proyectos en los diferentes sectores consensuados y que puedan ser financiados, ya que la ARD los valide.<sup>100</sup> La unión de la ARD con el gobierno regional y las universidades puede ayudar a llevar adelante proyectos de inclusión para cada sector en proyectos con futuro.

En aras de la sostenibilidad, se aspira también que la ARD tenga un\*a gerente general financiad\*a y un equipo representativo del territorio incluyendo la sierra, y que cuente con un presupuesto tanto público como privado.<sup>101</sup>

La sostenibilidad se refiere tanto a la sostenibilidad económica, como social y ambiental, así como la permanencia en el tiempo de la ARD. En este contexto, los tiempos actuales de la pandemia han visibilizado más aún la necesidad de pensar más allá de la competitividad económica y tener una conexión con un concepto global de desarrollo, en términos ambientales y de inclusión.

*“Se podría pensar también en una mesa social que fomente, p.ej. la alfabetización (también digital) de grupos vulnerables para aumentar la competitividad de la región en muchas líneas.”<sup>102</sup>*

La pandemia ha puesto un desafío enorme a la economía<sup>103</sup>. Es clave que la ARD sea articuladora entre diferentes sectores productivos porque hay una distancia grande entre los sectores económicos y más aún entre la empresa, academia y el gobierno.<sup>104</sup>

Uno de los sectores económicos con más **potencial de transformación e innovación**, más allá del sector agropecuario, podría ser un turismo que responda a nuevas tendencias. En los paquetes turísticos se ven posibilidades para innovaciones, como, por ejemplo, en nuevos productos para el turismo nacional e internacional. Desde el extranjero, cada vez más se piden paquetes vivenciales y tours de actividades de cuidado del ambiente, por ejemplo, tours de limpieza de playas; productos que aún no se están ofreciendo en la región<sup>105</sup>.

En el marco de la reactivación económica COVID y post-COVID, algunos actores consideran que se debe considerar más la economía circular, temas sociales y la innovación. Una manera innovadora que se está viendo con más fuerza para el futuro es el trabajo con “cadenas cruzadas”, es decir, interrelacionar las cadenas de producción agropecuaria con la cadena de la gastronomía y hotelería. Por ejemplo, para el futuro se proyecta una mayor diversificación de comidas de la zona en el sector turismo y el vínculo con la producción local. Además, las mineras buscan proveedores de alimentos locales para su personal.<sup>106</sup>

En conclusión, los principios básicos de la visión mencionados en los documentos de gestión siguen válidos, pero por las tendencias actuales y la pandemia, se está

---

<sup>100</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>101</sup> Entrevista con referente SPU-LL5.

<sup>102</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>103</sup> *“El mercado no está ni cerca a reactivarse después de la primera ola de la pandemia. Todos los servicios en el sector turismo están cancelados, lo cual lleva al sector hotelero y gastronómico a sus límites. Se está prolongando la crisis más de lo previsto.”* (Entrevista con referente SPR-LL2).

<sup>104</sup> Entrevista con referente SPR-LL4.

<sup>105</sup> Entrevista con referente SPR-LL2.

<sup>106</sup> Existen ya algunos vínculos con asociaciones agroecológicas locales. Pero mayormente, una empresa limeña brinda los servicios de alimentación a las personas que trabajan en la mina (Entrevista con referente SPR-LL6.)

cristalizando cada vez más que la ARD necesita poner mayor atención a su agilización y modernización, la sostenibilidad y soluciones innovadoras que transforman la economía tradicional basada en la producción agropecuaria de *commodities*.

#### 4.2 Desafíos para la ARD

Algunos actores, especialmente del **sector público**, consideran que uno de los desafíos para garantizar la operatividad de la ARD es la definición de un reglamento por la vía del consenso, que evidencie los intereses comunes de la ARD y que tenga un acompañamiento legal para definir las posibilidades jurídicas para la organización de la ARD. Aparte del desafío de la mayor formalización de la ARD, en las entrevistas se visualizaron otros puntos importantes.

Una representante de la **sociedad civil** subraya que un desafío para la ARD es que la agencia mantenga el apoyo del sector público en el cambio del gobierno.<sup>107</sup> Un reto específico en este contexto es transferir la estrategia de la ARD y lo avanzado a nuevos gobiernos nacionales y regionales para que se convenzan de la utilidad de este tipo de plataforma territorial.

Se considera que no es solo un reto seguir contando con el apoyo político del gobierno nacional, sino también es un desafío mantener el apoyo del sector privado, que de igual manera, está sujeto a cambios coyunturales y de gestión.<sup>108</sup> En este sentido, se pueden presentar retos con los conceptos de las llamadas empresas tractoras que vinculan los pequeños productores con mercados mayores, ya que algunas empresas no trabajan con responsabilidad social y en vez de unir a los productores en campo, los podrían dividir más bien.

Para la **academia**, un reto clave es que la ARD se empodere y que sea de conocimiento público, que tenga una capacidad tal de hacer una incidencia en poder juntar a las autoridades regionales, municipales y de los ministerios.<sup>109</sup> Para ello, falta contratar un ejecutivo registrado que comunica los avances, pero un reto es que no existen fondos. Es un tema neurálgico en el debate, porque al sector privado le da temor manejar recursos del estado. Además, existen obstáculos que el estado financie una institución privada. Este tema no les hace avanzar.<sup>110</sup>

En resumen, los desafíos mencionados se relacionan a tres temas principales. 1. Llegar a la formalización e institucionalización mayor de la ARD-LL. 2. Mantener e intensificar el apoyo tanto del sector público como del sector privado en el futuro. 3. Comunicar mejor los avances de la ARD. Retomaremos estos desafíos en la parte de las conclusiones y recomendaciones de esta sistematización.

---

<sup>107</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>108</sup> Para ilustrar este tipo de desafío, existe una experiencia en la cual se trabajó con la empresa Backus desde el 2010 al 2017 con pequeños proveedores que le proveían el maíz amarillo. Se constituyó una cooperativa y se agregó valor, pero la debilidad en el maíz siempre es la fluctuación de precios en el mercado de venta. El 90% del maíz es importado, al cambiar de dueño la Backus, redujeron sus costos al máximo y decidieron dejar de comprar el maíz que era para un mercado especial de cervecería y la cooperativa perdió esa cadena de maíz. (Entrevista con referente SC-LL2.)

<sup>109</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

<sup>110</sup> Entrevista con referente AC-LL1.

## 5 Capítulo V: Planes de trabajo formulados e implementados por la ARD

En esta sección, se miran los avances de los planes de trabajo de la ARD-LL, así como sus avances y posibles desafíos. Este tema es importante porque permite evaluar el grado de concreción de las acciones e iniciativas de la ARD.

Las ARD piloto realizan procesos en menor o mayor grado participativos para elaborar sus planes de trabajo (agendas). En el caso de La Libertad, tanto en el año 2020 como en el 2021 el comité técnico de la ARD lideró el proceso de la construcción de los planes, en cada una de las mesas técnicas. Desde mediados del 2020, el asesor técnico de la ARD colaboró articulando con las mesas y recomendando mejoras a los instrumentos<sup>111</sup>. El plan del 2020 no incluía aún la minería ni manufactura, ni proyectos prioritarios. Ahora en el 2021 todas están en el plan incluyendo el comité técnico y el consejo directivo de la ARD.<sup>112</sup> Luego, se hacen monitoreos desde el comité técnico de la ARD, con el apoyo también de la PCM-GIZ.

Algunas mesas técnicas tienen más tiempo de operatividad que otras, lo cual permite realizar una primera evaluación de lo avanzado, en el caso de la mesa agrosilvopastoril.

*“En la mesa agrosilvopastoril existe un plan de trabajo, y se hace un balance de qué cosas se han cumplido y se evalúan las estrategias. En el 2020, se ha cumplido aprox. un 70% de la agenda. Uno de los roles que se podría cumplir desde la ARD es apoyar o mostrar qué opciones hay para que algunas empresas que quieren invertir lo hagan en algunas líneas para mejorar la cadena de valor (empresas de otros países o de otras regiones).”<sup>113</sup>*

Los problemas para cumplir con el 100 % de las actividades programadas en el plan son que unos actores participan más que otros y hay sectores como las cooperativas de la pequeña agricultura que no participan con la misma intensidad; hay que hacer un trabajo especial con ellos porque no se pueden involucrar del todo. Las reuniones de las mesas a veces son tan seguidas que muchos actores no están presentes. Para planes estratégicos o planes de trabajo no tienen mucho interés de participar, solo muestran interés cuando hay temas específicos que les generen beneficios en sus organizaciones (ej: temas de formalización).<sup>114</sup>

Se percibe que esta mesa más activa ha podido lograr implementar acciones concretas, a través de los aportes de diferentes actores. Como se mencionó en la sección de los logros, se logró implementar, p.ej. plantas de procesamiento de granos andinos, papas y lácteos, así como micro reservorios de agua en la sierra.

En el plan de trabajo para el 2021 se mencionan 3 líneas temáticas y una línea transversal de fortalecimiento institucional (ver Anexo 6: Agenda ARD-LL 2021).

1. Fortalecimiento institucional
2. Elaboración y/o acompañamiento de estudios y proyectos estratégicos
3. Promoción de las inversiones públicas y privadas y acceso a mercados
4. Fortalecimiento y promoción de la asociatividad y encadenamiento productivo

Un desarrollo positivo es que, en el año 2021, se abarcarán todas las 4 mesas temáticas con las cuales la ARD se propuso trabajar, a saber, la mesa agrosilvopastoril, turismo,

---

<sup>111</sup> Entrevista con referente SC-LL1.

<sup>112</sup> Entrevista con referente SC-LL1.

<sup>113</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

<sup>114</sup> Entrevista con referente SC-LL2.

metalmecánica y minería. En varias líneas de acción se visualiza el tema ambiental y de la economía circular, lo cual también es prometedor para el futuro. Como el mayor peso del POA 2021 está en la línea 2 en la que se elaborarán varios estudios, sería interesante acompañar estos estudios con métodos de la investigación-acción que permiten identificar iniciativas de rápidas ganancias (*quick wins*) de manera participativa con los actores de las 4 hélices. Por otro lado, la incorporación de temas del enfoque de género y la interculturalidad no juega un rol explícito en el plan. Sin embargo, es absolutamente importante incluir la temática social, sobre todo en el tema de minería. Además, los encadenamientos productivos, solo pueden ser eficientes y competitivos si se logran mejoras en el acceso y control de recursos por hombres y mujeres que son actores en la cadena.

## 6 Capítulo VI: Principales lecciones aprendidas y oportunidades de mejora en el proceso

Aunque la ARD como tal es una plataforma relativamente joven en la región, se tiene una serie de aprendizajes y prácticas que vale la pena compartir en este capítulo. Asimismo, se extraen las conclusiones principales de la sistematización, que sirven como base para las recomendaciones hacia el futuro.

### 6.1 Conclusiones y reflexiones sobre la praxis

En las conclusiones se abarcan temas vinculados al rol de la ARD-LL desde la historia de la descentralización, su conceptualización y comunicación, asimismo a la gobernanza y la participación de actores, así como su proyección y la implementación de sus agendas de trabajo.

**Descentralización y DET:** El proceso de descentralización y el DET están marcados por la historia de grandes terratenencias (haciendas) en la región y su posterior expropiación en la reforma agraria. Asimismo, la concentración del desarrollo en la costa, la permanente lucha de una desconcentración económica de la región Lima y la invisibilización de las zonas de la sierra y selva de la región por muchos años. Esto complejizó el proyecto descentralizador y de autonomía regional. La región parece fragmentada y las personas viven en realidades tan diferentes que cuesta identificar patrones de desarrollo comunes. Asimismo, los corredores económicos entre zonas interiores de la región y la costa enfrentan desafíos grandes de conectividad. En este contexto, se demuestra que aún hay un camino para recorrer en cuanto a la motivación de más actores en la región para el DET y cerrar las brechas de la costa con la sierra y selva liberteña.

A pesar de esfuerzos vinculados a la concertación para la innovación territorial, como el CREEAS, se mostró en la línea de tiempo de la institucionalidad del DET en la región, que en la memoria colectiva existe un “vacío institucional” entre los años 2005 – 2015, periodo en el cual no se hicieron mayores avances en la institucionalización de políticas y espacios para el DET. Se concluye que el contexto regional no priorizaba el enfoque territorial en la historia reciente. Iniciativas anteriores, p.ej. la plataforma CONCADEL – Concertación y Capacitación para el Desarrollo Económico Local y los núcleos DEL, en los cuales participaron tanto el sector privado, las ONGs, el sector conocimiento y el sector público quizá han podido sentar la base para el surgimiento de la ARD-LL. Sin embargo, estas iniciativas apoyadas por la cooperación alemana InWEnt, probablemente no han sido suficientemente capitalizadas por los actores locales

durante su tiempo de ejecución a inicios de los años 2000. Se concluye también que la sociedad civil que participó activamente en estas plataformas, a través de ONGs locales, ha sido particularmente debilitada en los últimos años por un retiro masivo de fuentes de financiamiento.

Queda claro que es esencial entender la historia sobre la cual se fundamenta la ARD. Vale la pena repensar la “doble institucionalidad” para temas de innovación en La Libertad (CREEAS y ARD). Se tiene la impresión de que la asignación de zonas geográficas diferentes a cada espacio le resta poder a cada uno. Con una mirada más compartida se podrían lograr más resultados en términos de innovación territorial.

**Conceptualización ARD-LL:** Existe una comprensión relativamente homogénea entre los actores sobre el principal objetivo de la ARD-LL que es el trabajo de incidencia articulada de propuestas y proyectos entre los tres niveles del gobierno. En este sentido, la ARD es considerada como un espacio interinstitucional que va a permitir articular los esfuerzos para poder sumar los recursos tanto logísticos, financieros y humanos, con el fin de lograr objetivos comunes, plasmados a través de una identificación y priorización de necesidades y brechas sociales y económicas. Con ello se quiere atender a las comunidades, sobre todo a las más desatendidas, y promover el desarrollo territorial en la región. Este proceso va vinculado a los planes del CERPLAN que ha incorporado la focalización en las zonas altoandinas en el DET.

El sector privado es muy activo en la ARD y asume el liderazgo, pero la forma de organización de la agencia no se ha terminado de definir aún. Lo que más se aspira es un modelo de gestión público-privada. Según la tipología inicial propuesta por SD-PCM para caracterizar las ARD, la ARD-LL tendría un rol mayor en la globalización de sus cadenas productivas orientadas a mercados externos. Sin embargo, los esfuerzos en las cadenas y mesas con los cuales se trabaja principalmente también pueden tener un enfoque más regional DET, y no estar necesariamente dirigidas a la exportación.

Temas ambientales, interculturales y de género aún no juegan un rol significativo en el concepto de la ARD. Las actividades de innovación se reducen mayormente a la inclusión de nuevas tecnologías en procesos agrícolas, y no consideran innovaciones sociales. La economía circular está incipiente, como concepto en las actividades agrícolas, y menos en actividades económicas de los centros urbanos.

En La Libertad, un aprendizaje es que tal como se está conceptualizando el tema de género e interculturalidad en la ARD, las tareas y acciones relacionadas a estas temáticas siempre van a ser “pesadas”. Por ello, se requiere incluir un enfoque moderno de la equidad de género e intercultural en todas las instancias de la ARD, empezando por el comité directivo. Se aprendió en otros contextos, que trabajar estos temas no es una tarea adicional, sino que el éxito del desarrollo económico territorial depende en gran medida de la reducción de brechas y desigualdades en el acceso y control de los recursos de todo tipo. En concreto, se debe trabajar en el aterrizaje de estos enfoques transversales en acciones concretas.

**Gobernanza, estrategias DET y gestión ARD:** Entre las cuatro hélices existen relaciones amigables y los actores están buscando sinergias y una mejor articulación entre ellos. La CCLL, en conjunto con CERPLAN, parecen ser buenos motivadores y concertadores para la ARD. La academia y la investigación son incorporadas a la ARD en mayor grado que en otras regiones y existen varios esfuerzos de los CITES regionales y las universidades para vincular mejor el sector conocimiento con la práctica y las necesidades del sector privado.



La ARD está dirigiendo sus esfuerzos a la zona más necesitada, la sierra de La Libertad, y la mesa agrosilvopastoril ha tomado el liderazgo principal. Las mesas de turismo y metalmecánica han tenido poca actividad, según las actas revisadas y las entrevistas realizadas.

Se nota la participación de un grupo de personas, pero aún falta ampliar este grupo para que tenga mayor representatividad y legitimidad en la región. Varios actores económicos importantes de la región, como las grandes asociaciones agroexportadoras de la costa (Red de Organizaciones Productiva Agropecuarias Razuri Paiján - REOPA, entre otros) están aún lejos de la ARD.

En cuanto a la inclusión de los gobiernos locales en los procesos de la ARD, hasta el momento solo están participando muy pocos municipios de la zona sierra, mientras que la municipalidad de Trujillo como capital de la región, no ha mostrado mayor interés hasta la fecha. Sin embargo, el liderazgo fuerte de la Municipalidad de Sánchez Carrión es un elemento positivo que ha fortalecido el accionar de la ARD-LL en la parte altoandina.

Sobre las estrategias de sostenibilidad financiera aún no existe un consenso entre los actores. Sin embargo, este tema se debate frecuentemente en la ARD-LL, y no se descarta la posibilidad de que las empresas aporten una cuota para el funcionamiento de la ARD y la contratación de un\*a gerente.

La construcción de una arquitectura institucional para el desarrollo económico territorial es gradual y además dinámica. En este sentido, es necesario revisar constantemente las hipótesis iniciales, estrategias y planes de acción para poder adaptarse ágilmente a los procesos cambiantes del territorio. La ARD misma es un proceso de aprendizaje que se puede ver como una construcción colectiva sometida a pruebas y errores.

#### **Proyección ARD:**

La ARD-LL viene impulsando una pre-selección de cadenas de valor, que no necesariamente son representativas del territorio en su conjunto, sino para los que conforman la ARD, y no hay cadenas priorizadas en el marco de EDIR, porque NO hay EDIR. El proceso de construcción de la EDIR iniciará en agosto del 2021, con la cual se determinarán las cadenas relevantes para todo el territorio. En este proceso, seguramente se discutirán las prioridades para la ARD, por ejemplo, sobre la cadena de la acuicultura que prácticamente no fue mencionada en las entrevistas y los talleres que se desarrollaron en el marco de esta sistematización.

Como entidad articuladora, se espera que la ARD canalice propuestas de diferentes grupos y proyectos. Las mesas de trabajo deben ser articuladas a esfuerzos ya existentes. En concreto, se desea tener una cartera de proyectos en los diferentes sectores consensuados y que puedan ser financiados, y que son validados por la ARD.<sup>115</sup> La unión de la ARD con el gobierno regional y las universidades puede ayudar a llevar adelante proyectos de inclusión para cada sector. En este sentido, se busca que, en el futuro, la institucionalidad será sólida y legitimada también por grupos vulnerables, de acuerdo con su género o cultura.

**Agendas de trabajo:** Desde el 2020 existen planes operativos de la ARD La Libertad que se construyen de manera colectiva, en las diferentes mesas. En la mesa líder de la ARD, la mesa agrosilvopastoril, se logró una implementación del 70 % de las actividades, lo cual es un logro considerable.

---

<sup>115</sup> Entrevista con referente SC-LL2.



El tema de informalidad de la economía se menciona y discute entre los actores de la ARD. Sin embargo, aún no se visibiliza una estrategia explícita o acciones de la ARD en sus planes de trabajo.

## 6.2 Agenda futura, recomendaciones y oportunidades de mejora

Las recomendaciones se refieren tanto al rol de la ARD en el futuro, como a los servicios que debe brindar. En base a esto, se estableció una propuesta para la agenda de la ARD-LL para el futuro.

### Hacia un camino propio de la ARD-LL

La experiencia de las ARD piloto mostró que no existe una receta única para el éxito de una ARD. Las dinámicas locales deben ser tomadas en cuenta. Por ello, se recomienda desligarse de los modelos europeos para perfilar cada vez más un modelo propio.

Una gran diferencia con las experiencias europeas es la heterogeneidad de la población y las grandes desigualdades que existen entre diferentes grupos, agravadas por la interseccionalidad de la desigualdad. Esta situación es particularmente evidente en La Libertad, con una brecha fuerte entre la costa, sierra y selva de la región. Como la ARD-LL se concentra en la sierra liberteña que tiene una fuerte presencia de grupos campesinos, es urgente incluir perspectivas de otras culturas en el diseño del DET, ya que actualmente, son en gran parte invisibilizadas.

Con referencia a las diferencias con el modelo europeo, se está vislumbrando que la ARD-LL, más que una agencia en el estricto sentido de la palabra podría actuar mejor como plataforma de articulación para unir esfuerzos (también de fondos y proyectos concretos) entre varios actores. En este sentido, la ARD se debería considerar más como canalizadora de fondos de otros actores, al fortalecer el rol en la promoción de las inversiones públicas y privadas, tal como lo sugiere el actual plan de trabajo.

Para concretar este punto, se recomienda fortalecer el apalancamiento de fondos, como se ha realizado por ejemplo con el Programa Agroideas (Midagri) a través de la presentación de un plan de negocios para la construcción de una planta multigranos que permita la mejora competitiva en la producción y comercialización de granos andinos.

En este contexto, según un entrevistado del sector público,

*“Agroideas dio la contrapartida, y el GORE dio la confianza. Se debe tener de por medio una propuesta, un plan, proyectos, que les permita generar confianza para convocar y generar la participación, sobre todo del sector privado. El proceso de tener una agenda es muy importante para poder articular y generar confianza al resto de actores”<sup>116</sup>.*

Acciones concretas aumentan la confianza y permiten llegar a acuerdos más sustanciales en el futuro.

Cabe destacar que La Libertad ha avanzado significativamente en su propia forma de organizar el Desarrollo Económico Territorial. Para fortalecer aún más el rol de la ARD-LL, sugerimos poner en la agenda un énfasis en sus propios procesos de aprendizaje, desligados de patrones y modelos del contexto europeo. En este contexto se puede trabajar, con las herramientas adecuadas, un enfoque de acción – reflexión – acción. Mesopartner sugiere utilizar el “*systemic insight*” (comprensión sistémica) en este

---

<sup>116</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

contexto. Más allá de un enfoque solo en las mesas de cadenas priorizadas, se sugiere trabajar otros temas más amplios, por ejemplo, la resiliencia territorial. De esta manera, la ARD-LL se podría perfilar como una especie de “*think and action tank*” (Kaulard, 2021), es decir, una plataforma que logre reunir tanto el sector del conocimiento, como los otros actores de la cuádruple hélice, para producir no solamente innovación tecnológica, sino también prácticas de innovación organizacional y social para el fomento del DET.

En este contexto, la revisión participativa del enfoque tradicional de la competitividad podría ser un punto en la agenda a futuro de la ARD-LL. Si se percibe a la ARD como una plataforma de articulación entre actores, se deberían incluir momentos de reflexión colectiva sobre temas esenciales, en el mejor de los casos compartidos con las demás ARD. En un foro de debate se podrían discutir temas como la combinación economía-ambiente-innovación, así como temas de la Responsabilidad Social Empresarial y Responsabilidad Social Territorial y presentar experiencias innovadoras e inspiradoras que se han obtenido en los territorios. Incluso, se podría aprovechar la actual coyuntura política para discutir más en detalle las posibilidades prácticas de como disminuir las desigualdades a través del DET sustentable.

### **Fortalecer la gestión de la ARD**

Se recomienda concretar las buenas ideas de sostenibilidad financiera que los actores regionales han expresado en entrevistas y talleres y garantizar así que la ARD persista en el tiempo, como plataforma de articulación. Por ello, sobre todo se necesita garantizar los recursos humanos que se dediquen a la ARD de forma permanente. En este sentido, se debe considerar que la ARD necesita cierta autonomía operativa del gobierno regional, lo cual probablemente ayudaría a agilizar sus procesos y poder reaccionar rápidamente a las demandas del sector privado. Se sugiere discutir la posibilidad que las organizaciones y empresas del sector privado agrupados por la CCLL asignen fondos para la contratación de un\*a gerente.

La EDIR que se desarrollará en La Libertad en el 2021, se debe alinear con la visión de la ARD y las mesas técnicas. Además, la EDIR es una estrategia “que orienta los esfuerzos del territorio al aumento de la competitividad de aquellas cadenas productivas que tienen un alto potencial de internalización e inserción en cadenas globales de valor.”<sup>117</sup> En cambio, recomendamos incorporar en la estrategia de la ARD un enfoque que se dirija más a cadenas que produzcan valor agregado territorial y que no necesariamente se dirijan al mercado internacional, sino podrían abastecer el mercado regional o nacional.

En cuanto al concepto de cadenas de valor de la ARD-LL un punto para la agenda pendiente es repensar el concepto que se utiliza, por ejemplo, qué significa el “valor” o la “agregación de valor”. En general, se recomienda poner en la agenda temas conceptuales como “desde la linealidad hacia la circularidad” y discutir el concepto de redes de valor local (Kaulard, 2021). Los nuevos conceptos se enfocan menos en las cadenas agrícolas de *commodities*, y más en la creación de productos con valor agregado para el consumo local y regional. Entre los actores entrevistados ya existe este tipo de ideas, por ejemplo, en la combinación de redes de la gastronomía regional y del turismo con las redes de producción agrícola (también llamadas: cadenas

---

<sup>117</sup> Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional. Nota Técnica: Departamento de La Libertad, 03.09.2020

cruzadas). Otro tema para incorporar es la mirada a la igualdad de oportunidades que aumenta la competitividad de la cadena o red. Estos enfoques que se pueden convertir en estrategias explícitas de la ARD se deben discutir a nivel del consejo directivo, pero también trasladarse de manera práctica a las mesas de trabajo. Un punto concreto para la agenda es la inclusión de un análisis de redes de valor local sustentables con enfoque de género e interculturalidad en la asesoría técnica que se brindará a la ARD-LL.

Es recomendable que la SD-PCM como facilitadora del proceso provea capacitación en temas clave como la interculturalidad y equidad de género para incorporar este enfoque de manera muy práctica en el trabajo de las cuatro mesas temáticas. Se entiende que existen buenas prácticas en la mesa agrosilvopastoril, las cuales se podrían presentar a las otras mesas y al comité directivo.

Se pone en relieve que se ha generado una gran cantidad de documentos que incluyen estudios, planes, estrategias, memorias, informes, entre otros, que son un gran activo de conocimiento. Por otro lado, esta cantidad de enfoques y conceptos podría sobrecargar a los directivos y demás actores de la ARD, especialmente a los actores del sector productivo-rural. Además, se ha percibido que el equipo de GIZ y SD-PCM se focaliza en el proceso de formalización y oficialización de la ARD. Esto tiene el riesgo de perder cierta agilidad, al no entender a la ARD como un proceso dinámico de aprendizaje. Cuando los documentos de gestión se entienden como “labrados en piedra” es más difícil integrar bucles de retroalimentación y cambios en los procesos. La concentración en la elaboración de estudios y documentos de gestión alberga además el riesgo de que las acciones de la ARD se perciban lejanas y poco participativas. Además, la cantidad de documentos que tienen diferentes enfoques podría confundir a los actores de la ARD.

Desde nuestra experiencia, se ha comprobado un enfoque para fortalecer a la ARD y los procesos de DET de manera orgánica, desde abajo. Así que se puede iniciar con acciones de sensibilización y un diagnóstico rápido y análisis del territorio. Las iniciativas de “*quick wins*” que se desarrollan juntamente con los actores locales fortalecen sus capacidades y al mismo tiempo, generan más confianza. Esto lleva a una mayor sensibilización de los actores y se puede luego hacer un análisis más profundo de la economía territorial, para llegar a actividades sustanciales. Este proceso gradual permite a su vez generar cada vez más capacidades y confianza. En la construcción colectiva del conocimiento sobre el territorio se va cristalizando recién la visión y la estrategia DET.

Por ello, sugerimos poner en la agenda el debate sobre un enfoque más horizontal de la ARD y a la vez capacitar a los actores de la ARD-LL en la aplicación de la “Brújula de la Competitividad” desarrollada por Mesopartner en base al concepto del “Cuadro de Mando Integral” (Kaplan, 1996). Esta herramienta permite una evaluación de los resultados de actividades terminadas y en marcha, una percepción esclarecida de la visión y de los objetivos de la ARD, además de un proceso de alineamiento estratégico y aprendizaje entre los actores involucrados. La metodología ayuda a identificar Factores Clave de Éxito (FCE) de diferentes dimensiones de la ARD, y definir Indicadores Clave de Rendimiento (ICR), así como actividades específicas para alcanzar las metas. Esta actividad estaría en línea con el pedido de algunos actores de establecer una métrica clara para los resultados que produce la ARD-LL.

**Reforzar la participación de los actores regionales para apoyar a la ARD**

Se recomienda repensar el vínculo entre el CREEAS y la ARD, ambas plataformas vinculadas a la innovación territorial. Una nueva visión podría ayudar a que se complementen más o se fusionen.

Se sugiere también incorporar grandes asociaciones y empresas agroindustriales de la costa a la ARD, adicionalmente a los actores de la sierra que ya participan; lo que podría potenciar su actuar. Posiblemente, será necesario implementar una mesa agroindustrial aparte de la mesa agrosilvopastoril, o que esta última amplíe su cobertura e incluya también a actores de la costa. De esta manera, temas actuales como el enfoque ambiental y social en la producción agrícola podrían discutirse entre actores de la sierra y de la costa, siendo los últimos los que tradicionalmente han causado problemas ambientales por el uso de agroquímicos en extensiones grandes de producción.

Se recomienda fortalecer la cooperación de la ARD con el sector minero formal que en esta coyuntura está dispuesto a participar en mayor medida en este tipo de plataformas. Para ello, se podría reforzar la cooperación de actores del sector agrícola o de servicios de la ARD como proveedores a las empresas mineras, tal como se está realizando en algunas zonas de intervención minera. La sugerencia sería ampliar el enfoque de las mineras desde intervenciones muy puntuales en las jurisdicciones de su actuar a la región La Libertad en general. Frecuentemente, las mineras se abastecen con productos de Lima que posiblemente se podrían conseguir en el mercado liberteño. El diálogo sobre como fortalecer sistemas de calidad de productos y servicios se podría realizar en la plataforma de la ARD.

### **Aportar buenas prácticas y la perspectiva nacional**

La ARD-LL podría aportar buenas prácticas que la distinguen de otras ARD. Una práctica inspiradora es la articulación de las actividades de la ARD hacia el plan regional de desarrollo concertado. Esto es posible porque hay una coordinación fluida entre el CERPLAN, la CCLL y la ARD.

Por otro lado, en las mesas técnicas se realizan esfuerzos concretos de apalancar y articular fondos a través de proyectos existentes. Otra práctica inspiradora, de la cual otras regiones pueden aprender, es el liderazgo del sector privado, representado principalmente por la CCLL. Se sugiere realizar intercambios de experiencias horizontales entre las ARD para que puedan aprender mutuamente.

### **Fortalecer el enfoque territorial para superar la fragmentación institucional**

En La Libertad, se han hecho más esfuerzos que en otras regiones para superar la fragmentación institucional. Además, desde la historia se observa que se apuntó a la concertación público-privada con un fuerte liderazgo de la Cámara de Comercio. Sin embargo, quedan algunos puntos en la agenda pendiente. Por un lado, se debe anhelar a un mejor posicionamiento de la ARD entre los actores regionales como articuladora del territorio. Para ello, se pueden tomar varios pasos. Para demostrar éxitos se espera que el año 2021 sea el año de la consolidación de la ARD<sup>118</sup>. Se aspira también a que la situación compleja actual, causada por la pandemia, se vuelva en una oportunidad para avanzar con este fin.

*“El fortalecimiento de la ARD debe darse al seguir desarrollando capacidades porque aún hay una brecha grande de manejo de herramientas y metodologías sobre el tema de desarrollo territorial. Es bueno que este círculo de actores y capacidades vaya creciendo”.*<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

<sup>119</sup> Entrevista con referente SPU-LL2.

En este sentido a través de la ARD se puede reforzar las capacidades de los actores para manejar herramientas para el DET.

La ARD debe ser el catalizador que dinamice otras instituciones y genere confianza. No es necesario que estas instituciones sean parte de la ARD, sino se trata de convocarlos y articular esfuerzos.<sup>120</sup> Esta estrategia es mencionada frecuentemente en las entrevistas.

En regiones donde se tiene una desconfianza profunda arraigada en la historia entre los actores del territorio, y de estos con el estado en todos sus niveles, la acción colectiva solamente se puede reconstruir con pequeños pasos concretos. Aparentemente, en la mesa agrosilvopastoril se están logrando los mayores resultados en este sentido, al juntar actividades y fondos de los proyectos que los actores públicos y privados tienen. La estrategia para reforzar la acción colectiva parece funcionar mejor en espacios relativamente pequeños y no anónimos, como las mesas técnicas.

La pandemia ha mostrado la necesidad de asociarse y buscar acciones e incidencia colectiva. El sector turismo de La Libertad parece mostrar una nueva dinámica colaborativa, incentivada por la situación compleja que sufre todo el sector. Asimismo, en las entrevistas fueron los actores de esta cadena que mostraron ideas innovadoras y solidarias. Un nuevo potencial de colaboración se vislumbra también por la crisis en el sector minero. Se nota un mayor acercamiento de una empresa minera grande a la ARD, lo cual podría generar un nuevo liderazgo desde la mesa minera.

---

<sup>120</sup> Entrevista con referente SPU-LL3.

## Referencias bibliográficas

- CERPLAN. (2016a). *Estudio de Prosperidad*. Retrieved from Trujillo:
- CERPLAN. (2016b). *ESTUDIO PROSPECTIVO: REGIÓN LA LIBERTAD AL 2030*.
- CERPLAN. (2016c). *Plan Regional de Desarrollo Concertado*. Retrieved from Trujillo:
- Evans, P. (1995). *Embedded autonomy : states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Haas, P. M. (2016). *Epistemic communities, constructivism, and international environmental politics*. London ; New York: Routledge.
- INCORE. (2020). Índice de Competitividad Regional 2020. Retrieved from <https://incoreperu.pe/portal/index.php/ediciones-anteriores/item/14-incore-edicion-2020>
- InWEnt/Iniciam. (2007). Iniciativas de Desarrollo Económico Local. Sistematización de Experiencias obtenidas en el proyecto CONCADEL. In. Lima.
- Kaplan, R. S., & Norton, David P. (1996). *The Balanced Scorecard*. Boston.
- Kaulard, A. (2021). *Synergies between the State and Society: Glocal transformation by “sustainable” cocoa value chains in the Peruvian Amazon* Paper presented at the LASA 2021: Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida.
- Ordenanza Regional N° 018-2020-GR-LL/CR, (2020).
- Orihuela, J. C. (2019). The Political Economy of the Developmental State in Latin America. *Oxford Research Encyclopedias*. doi:<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1660>
- Reglamento ARD La Libertad, (2019).
- Santillana, M. (2006). *Políticas e Instituciones para el Desarrollo Económico Territorial. El caso de Perú*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL-Naciones Unidas.
- SD-PCM (2020), *Informe de seguimiento del Proyecto 2018-2019*
- SD-PCM (2020), *Estrategia de Desarrollo e Innovación Regional*. Nota Técnica departamento de La Libertad.

## Anexos

### Anexo 1: Participantes en entrevistas

| <b>Organización</b>                             |
|-------------------------------------------------|
| <b>Sector Público</b>                           |
| GORE La Libertad                                |
| Municipalidad de Sánchez Carrión                |
| CERPLAN                                         |
| <b>Sector Privado</b>                           |
| Grupo Empresarial Pro Región La Libertad        |
| Cámara de Comercio La Libertad                  |
| Minera Barrick                                  |
| AHORA La Libertad                               |
| Grupo Rocío                                     |
| <b>Sector Conocimiento</b>                      |
| Colegio de Economistas La Libertad              |
| UNT                                             |
| UPN                                             |
| Consultor externo                               |
| <b>Sociedad Civil/Cooperación Internacional</b> |
| GIZ                                             |
| Cedepas Norte                                   |

**Taller 1: Línea de tiempo y visión del futuro**

| <b>Taller 1: Línea de tiempo y visión del futuro</b> | <b>Taller 2: Mapeo de actores y análisis CLIP</b> |
|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Municipalidad Sánchez Carrión                        | Municipalidad Sánchez Carrión                     |
| Gobierno Regional La Libertad (2)                    | Gobierno Regional La Libertad (3)                 |
| Grupo Rocío                                          | Grupo Rocío                                       |
| Grupo Empresarial Pro-Región LL                      | Grupo Empresarial Pro-Región LL                   |
| CEDEPAS Norte                                        | CEDEPAS Norte                                     |
| GIZ                                                  | GIZ                                               |
| Colegio de Economistas                               | Colegio de Economistas                            |
|                                                      | Minera Barrick                                    |
|                                                      | Asociación de Calzado                             |
|                                                      | UNT                                               |
|                                                      |                                                   |



Anexo 3: Miembros del Comité Directivo de la ARD

| CONSEJO DIRECTIVO ARD LA LIBERTAD |                                                      |                              |                            |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| CATEGORÍA                         | INSTITUCIÓN                                          | NOMBRES Y APELLIDOS          | CARGO                      |
| INSTITUTOS TECNOLÓGICOS           | SENATI                                               | MIGUEL BRAVO URTECCHO        | Director Zonal La Libertad |
| EMPRESA                           | GRUPO ROCIO                                          | RAFAEL QUEVEDO FLORES        | Fundador                   |
|                                   | CREATRA S.A.C                                        | FRANK NOWAK GONZALEZ         | Gerente General            |
|                                   | CCLL                                                 | HERMES ESCALANTE AÑORGA      | Presidente                 |
|                                   | APTCH                                                | YURI ARMAS PEÑA              | Gerente Corporativo        |
|                                   | PRO REGIÓN LA LIBERTAD                               | LUIS SANTA MARIA CALDERÓN    | Vicepresidente             |
| UNIVERSIDADES PRIVADAS            | UPN                                                  | WINSTON BARBER YRIGOEYEN     | Secretario Ejecutivo       |
| UNIVERSIDADES NACIONALES          | UNT                                                  | ERNESTO SALDAÑA LAVALLE      | Gerente                    |
|                                   |                                                      | CARLOS VASQUEZ               | Rector UNT                 |
| COLEGIOS PROFESIONALES            | COLEGIO DE ECONOMISTAS DE LA LIBERTAD                | JUAN VILLACORTA              | Representante alterno      |
|                                   |                                                      | ALEJANDRO INGA DURANGO       | Decano                     |
|                                   |                                                      | ULISES GONZALEZ URRELO       | Representante alterno      |
| SOCIEDAD CIVIL                    | MESA DE CONCERTACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA | MERCEDES EUSEBIO DE SAAVEDRA | Coordinadora Regional      |
|                                   | CEDEPAS NORTE                                        | FEDERICO TENORIO CALDERON    | Director General           |
| ALCALDES PROVINCIALES             | MUNICIPALIDAD PROVINCIAL SANCHEZ CARRIÓN             | ROBERT CONTRERAS MORALES     | Alcalde                    |
|                                   |                                                      | OSCAR FUENTES                | Representante alterno      |
| PRODUCTORES DEL ANDE              | COOPERATIVA AGROECOLÓGICA GRANOS ANDINOS             | LUIS LEZAMA                  | Representante              |
| GOBERNADOR REGIONAL               | GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD                     | MANUEL LLÉMPEN CORONEL       | Gobernador                 |
| GERENTE REGIONAL                  | GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD                     | ROGGER RUIZ DÍAZ             | Gerente                    |
| GERENTE REGIONAL DE PRODUCCIÓN    | GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD                     | SILVIA RAMIREZ AGUILAR       | Gerente                    |

#### Anexo 4: La Libertad en el ranking de INCORE

##### Evolución de La Libertad en la posición general del INCORE

| EDICIÓN            | 2020 | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>LA LIBERTAD</b> | 9    | 7    | 7    | 7    | 7    | 10   | 11   | 11   | 8    | 11   | 10   |

En 2020 el pilar de entorno económico ha retrocedido con respecto a su valor histórico, mientras que el pilar de infraestructura ha mantenido su valor y los demás exhiben leves mejoras.

##### Posición en el ranking según pilares

|                             | 2017     | 2018     | 2019     | 2020     |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|
| PILAR                       | Posición | Posición | Posición | Posición |
| <b>GENERAL</b>              | 7        | 7        | 7        | 9        |
| <b>1. ENTORNO ECONÓMICO</b> | 11       | 10       | 12       | 15       |
| <b>2. INFRAESTRUCTURA</b>   | 11       | 10       | 10       | 11       |
| <b>3. SALUD</b>             | 10       | 10       | 9        | 8        |
| <b>4. EDUCACIÓN</b>         | 9        | 8        | 8        | 8        |
| <b>5. LABORAL</b>           | 6        | 8        | 6        | 8        |
| <b>6. INSTITUCIONES</b>     | 8        | 12       | 14       | 10       |

En lo referido a la desigualdad del ingreso, La Libertad ha experimentado una mejora de 2.1 puntos porcentuales en el coeficiente de Gini desde el año 2010 al 2017, lo que puede traducirse en una relativa mejor distribución de la renta.

##### Evolución del coeficiente de Gini en la región de La Libertad

| EDICIÓN            | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>LA LIBERTAD</b> | 41.5 | 43.2 | 44   | 42.2 | 44.5 | 45.4 | 42.7 | 43.5 |

La región de La Libertad ocupa el octavo lugar dentro de las once regiones que conforman la zona geográfica de la costa.

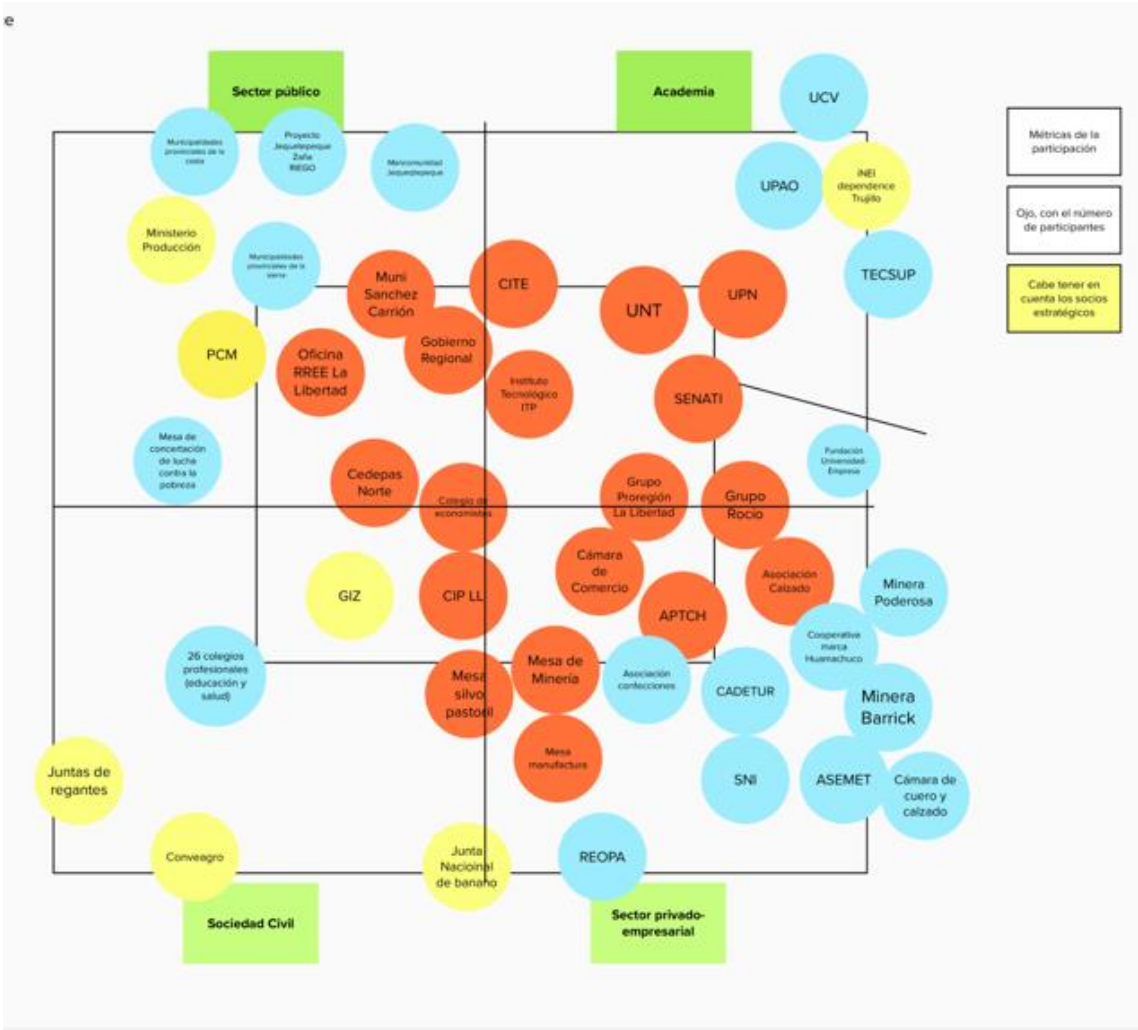
##### Posición en el ranking INCORE de la región costera

| REGIÓN                 | 2020 |
|------------------------|------|
| <b>LIMA</b>            | 1    |
| <b>MOQUEGUA</b>        | 2    |
| <b>TACNA</b>           | 3    |
| <b>AREQUIPA</b>        | 4    |
| <b>ICA</b>             | 5    |
| <b>LAMBAYEQUE</b>      | 6    |
| <b>LIMA PROVINCIAS</b> | 7    |
| <b>LA LIBERTAD</b>     | 8    |
| <b>ÁNCASH</b>          | 9    |
| <b>TUMBES</b>          | 10   |
| <b>PIURA</b>           | 11   |



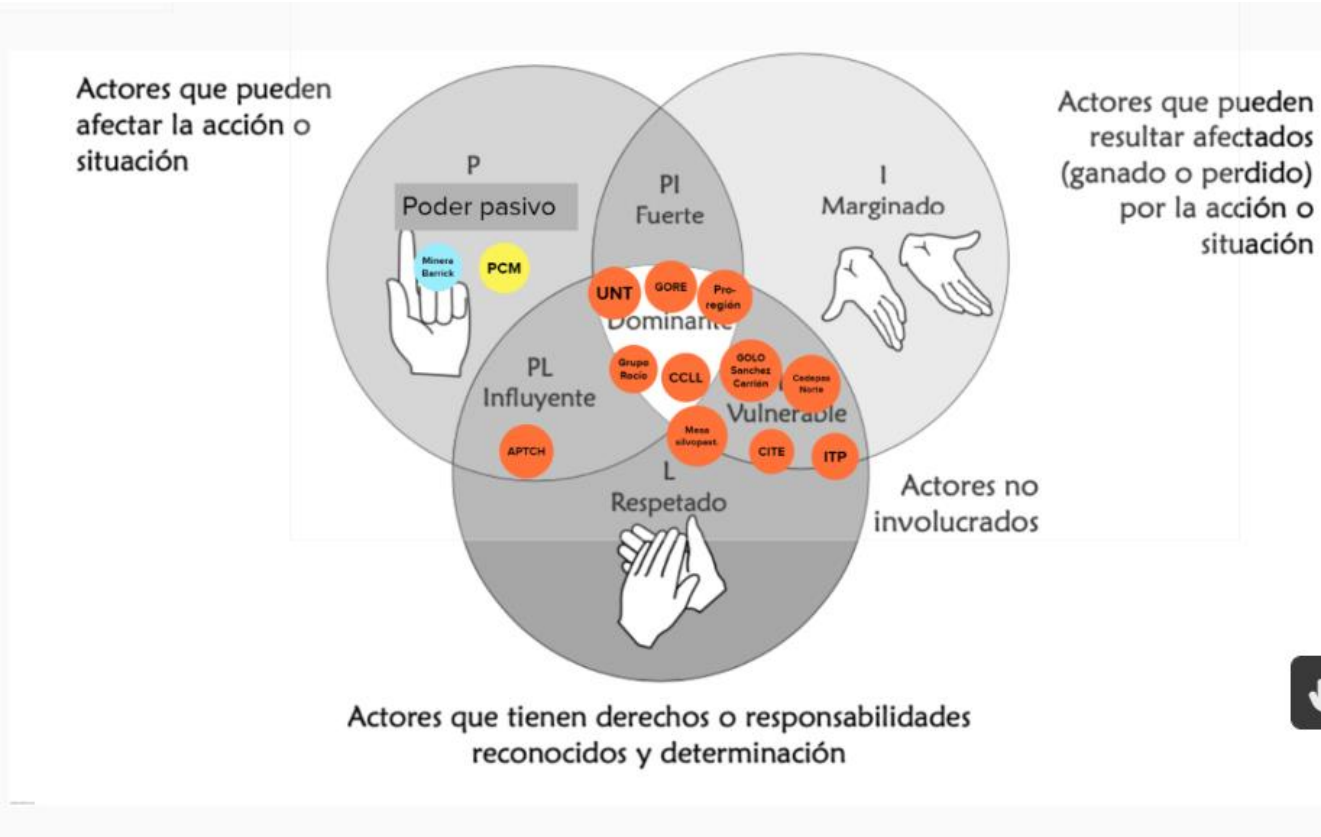
Anexo 5: Resultados de los talleres participativo

Mapeo 4 Hélices La Libertad



Legenda:

- Color naranja: Actores del núcleo ARD
- Color celeste: Actores que participan en menor medida
- Color amarillo: Actores facilitadores a nivel nacional



## Anexo 6: Agenda ARD-LL 2021

[illegible]