

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE  
CAJAMARCA  
ESCUELA DE POSTGRADO**



**MAESTRÍA EN CIENCIAS**

**SECCIÓN: PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO**

**MENCIÓN: DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE**

**TESIS**

**IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEAMIENTO Y SU USO COMO  
INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO  
DE CAJAMARCA**

**Presentado por:**

**LELIO ANTONIO SÁENZ VARGAS**

**Asesor**

**MCs. PEDRO YAÑEZ ALVARADO**

**CAJAMARCA, PERÚ**

**2016**

COPYRIGHT © 2016 by  
LELIO ANTONIO SÁENZ VARGAS  
Todos los derechos reservados

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE  
CAJAMARCA  
ESCUELA DE POSTGRADO**



**MAESTRÍA EN CIENCIAS**

**SECCIÓN: PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO**

**MENCIÓN: DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE**

**TESIS**

**IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEAMIENTO Y SU USO COMO  
INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO  
DE CAJAMARCA**

**Presentado por:**

**LELIO ANTONIO SÁENZ VARGAS**

**Comité Científico**

Mcs. PEDRO YAÑEZ ALVARADO  
Asesor

Dr. HÉCTOR GAMARRA ORTIZ  
Miembro de Comité Científico

M.Cs. YRMA ROJAS ALCALDE  
Miembro de Comité Científico

M.Cs. JAIME AMROS DELGADO  
Miembro de Comité Científico

Cajamarca, Perú

2016

## **DEDICATORIA**

A Dios: Porque el Señor es el Espíritu; y donde está el Espíritu del Señor, allí hay  
libertad,

A Mis Padres: Porque su memoria es la razón de mi existencia,

A Mi Familia: Por quien dedico cada día, para conducirlos en libertad y verdad.

## AGRADECIMIENTO

La vida cotidiana demuestra que el valor de este trabajo, no se hubiera materializado sin el concurso de personas e instituciones que han facilitado su desarrollo, y conseguir su logro. En este orden de ideas, me honro en utilizar este espacio para la búsqueda de equidad y consecuencia; expresando mi agradecimiento a Dios porque mediante su Espíritu se encuentra cada día la libertad y hacer concreta la aspiración de la visión del presente trabajo anhelado. Agradecer de modo especial al M.Cs. Pedro Yáñez Alvarado, por asesorarme en la realización de esta tesis de Maestría, su apoyo y confianza y su capacidad para guiar mis propuestas ha sido un aporte importante.

Asimismo, mi agradecimiento a los integrantes del comité científico: Dr. Héctor Gamarra Ortiz, M.Cs. Víctor Rodríguez Lescano. Todos ellos con aportes importantes y correcciones para la culminación de esta Tesis de maestría. Incluir en el agradecimiento a los trabajadores del Gobierno Regional de Cajamarca y de sus unidades ejecutoras; a las comunidades universitarias de la Universidad Nacional de Cajamarca, Universidad Privada del Norte y Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo por el apoyo recibido durante la toma de muestra por el trabajo logrado. Finalmente, agradecer a los compañeros de trabajadores de la Sub Gerencia de Planeamiento y cooperación Internacional del Gobierno Regional de Cajamarca, por su colaboración con los materiales y algunos equipos usados en la culminación de este trabajo. Son muchas las personas que me han apoyado en esta etapa, a las que agradezco su amistad, consejos, apoyo, ánimo y compañía en los momentos cruciales.

## ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTO</b>	v
<b>RESUMEN</b>	xiv
<b>ABSTRACT</b>	xv
<b>CAPITULO I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	1
1.1. Planteamiento del Problema	1
1.2. Formulación del Problema	3
1.3. Justificación de la Investigación	3
1.4. Limitaciones de la Investigación	4
1.5. Alcances de la Investigación	4
1.6. Área y Línea de Investigación:	5
1.7. Objetivos	5
1.7.1. Objetivo General	5
1.7.2. Objetivos Específicos	5
<b>CAPITULO II. MARCO TEORICO</b>	6
2.1. El Planeamiento Como Instrumento para el Desarrollo Territorial	6
2.2. Teoría de Sistemas, del Planeamiento y su uso como Instrumento para el Desarrollo Territorial	9
2.3. La Planificación Regional	10
2.4. La Planificación Territorial	14
2.4.1. Ley Orgánica de Municipalidades	18
2.5. División del Ordenamiento Territorial de Acuerdo a Estrategias	23
2.5.1. Cualidades y Desafíos de la Política de Ordenamiento Territorial	25
2.5.2. Síntesis de la Experiencia Internacional de Ordenamiento Territorial	29
2.5.3. Finalidades del Ordenamiento Territorial	32
2.6. Planeamiento y Desarrollo en el Contexto Nacional	33
2.6.1. Sistema de Planeamiento y su uso como Instrumento para el Desarrollo Territorial	33
2.7. Planeamiento y Desarrollo en Cajamarca	35
2.7.1. Planes del Período 2003 – 2013:	35
2.7.2. Plan Operativo Regional Sectorial	38
2.7.3. Plan Maestro de Desarrollo Regional: Cajamarca 2010	41
2.8. Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003 – 2006	42
<b>CAPITULO III. MARCO METODOLÓGICO</b>	44
3.1. Hipótesis de Investigación	44
3.2. Variables	44
3.2.1. Variable 1: Sistema de Planeación	44
3.2.2. Variable 2: Desarrollo	44
3.3. Definición de Variables:	44
3.3.1. Sistema de Planeación:	44
3.4. Matriz de Operacionalización de Variables	63
3.5. Unidad de Análisis	64
3.6. Población	64
3.7. Muestra	64
3.8. Tipo de Investigación	64
3.9. Diseño de investigación	64
3.10. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos	65
3.11. Procesamiento de Datos	65

<b>CAPITULO IV. IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN EN LA REGIÓN CAJAMARCA:</b>	
<b>LOGROS Y RETOS</b>	<b>66</b>
4.1. Breve Introducción	66
4.2. El Planeamiento Territorial en lo Normativo	67
4.3. Análisis Presupuestario por Niveles de Gobierno 2003-2013	70
4.4. Análisis de la Inversión en las Municipalidades	78
4.5. La Inversión Pública al 2016	80
4.6. Inversiones Articuladas al Plan de Desarrollo Regional de Cajamarca	82
4.7. Indicadores en Sectores Sensibles	87
4.8. Inversiones Articuladas al PDRC 2015	97
4.9. El Planeamiento Territorial en lo Político	100
<b>CAPITULO V. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN EN LA REGIÓN CAJAMARCA</b>	<b>101</b>
5.1. Percepciones de Funcionarios y/o Técnicos del Proceso de la Planificación Regional	101
5.2. Percepciones de los Actores de Instituciones Públicas y Privadas en el Proceso de Planificación Regional	111
5.3. Sobre el Desarrollo Territorial en Cajamarca	115
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>143</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>145</b>
<b>REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA</b>	<b>146</b>
<b>GLOSARIO CONCEPTUAL</b>	<b>150</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>153</b>

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.	Instrumentos	36
Cuadro 2.	Proyectos Ejecutados por el GRC del 2007 al 2010	72
Cuadro 3.	Proyectos Ejecutados por el GRC del 2007 al 2010	73
Cuadro 4.	Proyectos Ejecutados por el GRC del 2011 al 2013	74
Cuadro 5.	Ejecución del Gasto en Inversión ejecutado por el GRC- UE PROREGIÓN al 2013	74
Cuadro 6.	Proyectos Ejecutados por el GRC. UE GSR-Jaén del 2004 al 2013	76
Cuadro 7.	Proyectos Ejecutados por el GRC. UE GSR-Cutervo del 2004 al 2013	76
Cuadro 8.	Proyectos Ejecutados por el GRC UE. GSR Chota del 2004 al 2013	77
Cuadro 9.	Proyectos Ejecutados por el GRC UE – D. Transporte y Comunicaciones al 2013	77
Cuadro 10.	Proyectos Ejecutados por el GRC – UE. Agricultura del 2007 al 2013	78
Cuadro 11.	Inversiones Articuladas al Plan de Gobierno Regional -IAPGR, 2011-2014	83
Cuadro 12.	Expedientes Técnicos, Perfiles y Montos Según Ejes Económico del PDRC 20121	98
Cuadro 13.	Inversiones Articuladas al Plan de Gobierno Regional-IAPGR- 2015 a más	99
Cuadro 14.	¿Entiende a la Planificación?	113
Cuadro 15.	La Planificación es Importante	113
Cuadro 16.	Es adecuada la Planificación del Gobierno Regional de Cajamarca	114
Cuadro 17.	La Ejecución de Proyectos son resultado de la Planificación	122
Cuadro 18.	La Planificación tiene Relación con la DCI	123
Cuadro 19.	Planificación tiene Relación con la Disminución de la Mortalidad Materna	124
Cuadro 20.	Planificación tiene Relación con la Disminución de la Mortalidad Materna Neonatal	125
Cuadro 21.	Planificación del Incremento de los Log de Aprend de Comprensión Lectora	128
Cuadro 22.	La Planificación e Incremento de Logros de Aprendizaje en Lógico Matemática	129
Cuadro 23.	La Planificación en el Incremento de Cobertura Educativa en la Región Cajamarca	130
Cuadro 24.	Incremento del PBI-Per cápita Agropecuario	132
Cuadro 25.	Incremento del PBI-Per Cápita Turístico	132
Cuadro 26.	Planificación y Aumento de Competitividad	134
Cuadro 27.	Planificación e Incremento de espacios naturales conservados	136
Cuadro 28.	Planificación y Recursos Hídricos	137
Cuadro 29.	La Planificación e Implementación de Forestación y Reforestación	138



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Inversión Pública en el Perú: 2003 - 2013	69
Gráfico 2.	Inversión del Gobierno Nacional en la Región de Cajamarca 2003 - 2013	70
Gráfico 3.	Gasto en Inversión del Gobierno Regional 2003-2013	71
Gráfico 4.	Inversión de los Gobiernos Locales, Región Cajamarca 2003 – 2013.	79 79
Gráfico 5.	Inversión en el Perú, 2003 - 2016	80
Gráfico 6.	Inversión en el Departamento de Cajamarca– 2003 - 2016	81
Gráfico 7.	¿La elaboración del PDRC, se aseguró una presencia amplia y participativa de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca?	103 103
Gráfico 8.	¿El documento de la PDRC contiene los principales problemas que fueron debatidos en los talleres y responden a los factores críticos señalados en el diagnóstico?	104
Gráfico 9.	¿Cómo Calificaría Ud. la metodología Empleada en la Elaboración del PDRC de la Región?	105 105
Gráfico 10.	Criterios que predominaron en las decisiones para la elaboración del PDRC	107
Fuente: Ídem.		107
Gráfico 11.	Conocimiento sobre la manera como se viene ejecutando el PDRC en la Región	108 108
Gráfico 12.	¿Conoce de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad (provincia o distrito) como parte de la ejecución del PDRC?	109
Gráfico 13.	¿Qué nivel de acuerdo está usted con la siguiente frase "Los planes estratégicos en las instituciones públicas no son ejecutadas tal y como está escrito en el documento, solo cumplen con la formalidad"?	111 111
Gráfico 14.	Importancia del PDRC, para el desarrollo de la Región Cajamarca	116
Gráfico 15.	Los objetivos del PDRC -2021 GRC, se enfocan hacia el desarrollo de la Región	119 119
Gráfico 16.	Los objetivos del PDRC -2021 GRC, se enfocan hacia el desarrollo de la Región	120 120
Gráfico 17.	Los proyectos de inversión del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿Son consistentes respecto a los objetivos, estrategias del Gobierno Regional?	121
Gráfico 18.	Considera que para la elaboración del POT, se debe asegurar una presencia amplia y participativa de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca	139

## LISTA DE ABREVIATURAS

AAR	Agenda Ambiental Regional.
ALA	Autoridad Local del Agua
AMPE	Asociación de Municipalidades del Perú.
ANGR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CAM	Comisión Ambiental Municipal.
CAP	Cuadro de Asignación de Personal.
CAR	Comisión Ambiental Regional.
CEDECAP	Centro de Capacitación en Tecnología Apropriada
CENERGIA	Centro de Conservación de Energía y Medio Ambiente
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
CEPLAR	Centro de Planeamiento Estratégico Territorial Regional.
CER AyS	Comité Ejecutivo Regional en Agua y Saneamiento.
CIL AyS	Comité Impulsor Local en Agua y Saneamiento.
CND	Consejo Nacional de Descentralización.
CONEIS	Consejos Educativos Institucionales.
COP AyS	Comité Provincia en Agua y Saneamiento.
DCI	Desnutrición Crónica Infantil.
DGIP	Dirección General de Inversión Pública.
DRAC	Dirección Regional de Agricultura de Cajamarca.
DRCT	Dirección Regional de Comercio y Turismo.
DRE	Dirección Regional de Educación.
DREM	Dirección Regional de Energía y Minas.

DRP	Dirección Regional de Producción.
DRS	Dirección Regional de Salud.
DRTC	Dirección Regional de Transporte y Comunicaciones.
DRTPE	Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo.
DRVCS	Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
DTSESA	Desarrollo Territorial Sustentable Económico, Social y Ambiental.
EIA	Estudios de Impacto Ambiental.
ERB	Estrategia Regional de Biodiversidad
ERBD	Estrategia Regional de Biodiversidad.
ERCC	Estrategia Regional de Cambio Climático.
ERNC	Energías Renovables No Convencionales.
FEI	Fondo Europeo de Inversiones.
GRDE	Gerencia Regional de Desarrollo Económico.
GdR	Gestión de Riesgo.
GEF	Fondo Mundial para el Medio Ambiente.
GOB.LOC.	Gobiernos Locales.
GORECAJ	Gobierno Regional de Cajamarca.
GRDS	Gerencia Regional de Desarrollo Social.
GRI	Gerencia Regional de Infraestructura.
GRPPAT	Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial.
GSR	Gerencia Sub Regional.
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IEA	Agencia Internacional de Energía
INP	Instituto Nacional de Planificación.

MEF	Ministerio de Economía y Finanzas.
MMM	Marco Macroeconómico Multianual.
MMN	Mortalidad Materna Neonatal.
MYPE	Micro y Pequeña Empresa.
OPI	Oficina de Programación de Inversiones.
OT	Ordenamiento Territorial.
PAP	Presupuesto Analítico Personal.
PDC	Planes de Desarrollo Concertados.
PDMCD	Plan de Desarrollo Municipal Concertado Distrital.
PDMCP	Plan de Desarrollo Municipal Concertado Provincial.
PDRC 2021	Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca al 2021.
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado.
PEI	Plan Estratégico Institucional.
PEIR	Plan Estratégico Institucional Regional.
PELA	Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje.
PIP	Proyecto de Inversión Pública.
PMIP	Programación Multianual de Inversión Pública.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
POEIR	Plan Operativo Estratégico Institucional Regional.
POI	Plan Operativo Institucional.
POIR	Plan Operativo Institucional Regional.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial.
POTR	Plan de Ordenamiento Territorial Regional.
PP	Presupuestos Participativos.
PPE	Programa Presupuestarios Estratégicos.

PPV	Población Pobre y Vulnerable.
PROREGION	Unidad Ejecutora de Programas Regionales.
REMURPE	Red de Municipalidades Rurales del Perú.
RENAMA	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente.
ROF	Reglamento de Organización y Funciones.
RR.NN	Recursos Naturales
SGPLCTI	Sub Gerencia de Planeamiento y Cooperación Técnica Internacional.
SIAR	Sistema de Información Ambiental Regional.
SIG	Sistema de Información Geográfica.
SIGCATMI	Sistema de Información Geográfica de Cartografía Minera.
SINPE	Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
SIRC	Sistema Regional de Conservación.
SIS	Sistema Integral de Salud.
SIVICOS	Sistema de Vigilancia Comunitaria en Salud.
SMN	Salud Materno-Neonatal.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
SNPDES	Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social.
SPEP	Sistema de Planeamiento Estratégico Público.
SPETP	Sistema de Planeamiento Estratégico Territorial Público.
SPT	Servicios Públicos Territoriales.
SS	Servicios Sociales (Básicos)
ZEE	Zonificación Económica y Ecológica.

## RESUMEN

En el marco de la planificación nacional, el impulso del desarrollo es uno de los retos más importantes que se ha planteado en muchas instancias de gobiernos, basado en la construcción de planes de desarrollo concertados, como herramienta y/o instrumento para lograr el desarrollo. Dentro de este marco la Región Cajamarca cuenta con el PDRC 2010 - 2021, que orienta las acciones del gobierno regional a fin de alcanzar un desarrollo un sostenible. A fin de contar con una herramienta para explicar y evaluar el desarrollo territorial de la región, la presente investigación parte por definir el problema mediante la pregunta: ¿La implementación del sistema de planeación del Gobierno Regional está contribuyendo al desarrollo de Cajamarca? y como objetivo se ha definido, “determinar la contribución del sistema de planeación del Gobierno Regional al desarrollo de la región Cajamarca”, se parte de la identificación. En el aspecto metodológico se ha procedido a aplicar encuestas y entrevistas a 225 actores que han tenido participación en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo con los que cuenta la región, para sistematizar sus experiencias y validarlas para que sean asumidas por gobiernos regionales y locales y contribuir al desarrollo de su respectiva jurisdicción, además se ha realizado una acuciosa revisión bibliográfica sobre los enfoques de la planificación y la evaluación de los avances y retrocesos en la aplicación de planes de desarrollo ejecutados, para contrastar nuestra hipótesis y verificar si con el proceso de planificación se está logrando el desarrollo de la región.

**Palabras Clave:** Sistema de Planeamiento, desarrollo, Plan de desarrollo Concertado, ordenamiento territorial.

## **ABSTRACT**

As part of national planning, the momentum of development is one of the most important challenges has been raised in many instances governments, based on the construction of agreed development plans, as a tool and / or efficient tool to achieve development local or regional. Within this framework the Cajamarca region has the PDRC - 2012, which guides the actions of the regional government in order to achieve sustainable development. In order to have a tool to explain and evaluate the spatial development of the region, this research part by defining the problem by asking: Does the system implementation planning Regional Government is contributing to the development of Cajamarca? and objective defined, "determine the contribution of the planning system Regional Government to the development of the Cajamarca region" is part of the identification. In the methodological aspect it has proceeded to implement surveys and interviews with 225 actors who have been involved in the development and implementation of the loaves of development which has the region to systematize their experiences and validate them so that they are assumed by regional governments and local and contribute to the development of their respective jurisdiction, also has made a thorough literature review on the approach to planning and evaluation of progress and setbacks in the implementation of plans executed development, to test our hypothesis and verify the planning process is achieving the development of the region.

Keywords: System Planning, development, regional development, participatory development plan, land use planning.

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.1. Planteamiento del Problema**

El Gobierno Regional de Cajamarca, tiene como finalidad mejorar la calidad de vida de la población mediante un proceso sostenido de desarrollo, con inversión pública y privada, en base a cinco prioridades: la generación de empleo y mejora del ingreso, la lucha contra la pobreza, la inversión y promoción, la seguridad jurídica y la paz interna. Desde el 2004 el GRC viene ejecutando el Plan de Desarrollo Concertado - PDC 2003- 2011 y PDRC 2010 - 2021. El 27 de noviembre del 2004, el Gobierno Regional de Cajamarca inició oficialmente el Tratamiento Territorial del departamento de Cajamarca, con la ejecución de la Zonificación Ecológica y Económica - ZEE, por la que tuvo que afrontar múltiples desafíos, entre ellos, un Ministerio del Ambiente fiscalizador, empresas mineras intentando frenar el proceso, ausencia de metodologías definidas, vacíos de información, entre otros. El proceso cuenta con legitimidad social, al haber sido construido de manera participativa con los grupos de interés de la región. Además, ha aportado al debate nacional sobre el tratamiento territorial, tanto a nivel de metodología, información, procesos de concertación y consulta, el que se justifica por las características de la geografía del Perú, la que es altamente diversa (bosques, valles, cabeceras de cuencas, entre otros) y en cada uno de estos se desarrollan actividades agropecuarias, forestales, mineras y pesqueras. En este territorio se forman ciudades y centros poblados y se realizan actividades con visiones desarticuladas del desarrollo. Estos diversos enfoques del desarrollo, por un lado, ha logrado contribuir con el crecimiento económico, pero al mismo



tiempo, están generando el deterioro de los ecosistemas, afectando a actividades productivas agropecuarias que es el sostén de un gran sector de la población. La ocupación desordenada, ha generado el desarrollo desigual y la falta de competitividad, entre las diversas zonas del país, provocando que actividades sean sólo para subsistencia.

Los diversos enfoques sobre el desarrollo que se implementa en las regiones del país no permiten un modelo de desarrollo compartido, inclusivo y concertado entre sectores públicos y privados. En consecuencia, las potencialidades territoriales del país no están articuladas al conjunto de políticas nacionales, regionales y locales. Por ello, ante los distintos procesos de ocupación del territorio (concesiones, centros poblados, reservas territoriales) y de las debilidades del proceso de desarrollo que debe seguir el país, surge la alternativa del tratamiento, del uso, adecuación y explotación de los recursos: el Planeamiento Territorial. En esta perspectiva, se constituye en un mecanismo de la gestión del territorio, que tiene como objetivo promover el desarrollo estratégico y la articulación territorial.

En razón de ello se habla de **Planeamiento Territorial**, como un proceso político, que involucra la toma de decisiones concertadas de actores políticos, sociales, económicos y técnicos para el uso ordenado y sostenible del territorio. Asimismo, es un proceso técnico- administrativo, porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico-espacial.

En su aplicación práctica, la planificación territorial se presenta como una modalidad de planificación referida a un objeto de intervención denominado territorio y no necesariamente sobre una localidad o una región. En este sentido, la planificación territorial es un proceso político, técnico y administrativo que orienta

la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos para la ocupación ordenada y el aprovechamiento sostenible del territorio.

## **1.2. Formulación del Problema**

A efectos de determinar el problema, se plantea las siguientes interrogantes:

¿La implementación del sistema de planeación del Gobierno Regional está contribuyendo al desarrollo de Cajamarca? ¿Los instrumentos del planeamiento permiten el logro de objetivos del desarrollo territorial de la región de Cajamarca?, y ¿Cuál es la percepción de los actores participantes en el proceso de implementación de la planeación del desarrollo territorial en la Región Cajamarca?

## **1.3. Justificación de la Investigación**

La razón que motiva la presente investigación es la limitada comprensión de los efectos del sistema de planificación pública, mediante los Planes de Desarrollo Regional Concertado, como es el caso del Gobierno Regional de Cajamarca durante el periodo 2003 al 2013, así como la participación de la sociedad civil y del sector privado en el desarrollo territorial del departamento de Cajamarca.

En este contexto, la investigación servirá para sensibilizar a las autoridades para que tomen las medidas pertinentes, con la finalidad de revertir los procesos negativos en la implementación del Plan de Desarrollo Regional Concertado y otros Instrumentos del Planeamiento. La investigación analiza el planeamiento, el PDRC entre otros instrumentos, y valora el uso de los recursos públicos en la solución de las necesidades públicas y en la toma de decisiones en el desarrollo del territorio del departamento de Cajamarca.

#### **1.4. Limitaciones de la Investigación**

La investigación tiene como propósito determinar la contribución del sistema de planeación al proceso de planificación que orienta las actividades del Gobierno Regional de Cajamarca, en este sentido se aspira a evaluar la importancia de los instrumentos que se utilizan y sirven de base a la planificación del desarrollo regional, para orientar el accionar de los gobiernos locales, comunidades e instituciones involucradas planear un Planeamiento Territorial sostenible.

Las limitaciones a la se ha enfrentado investigación son:

- La fiabilidad y veracidad de la información secundaria recolectada de algunos actores ligados a brindar información sobre los avances y retrocesos en la aplicación de los instrumentos de gestión de la planificación, sus logros en el desarrollo regional.
- Acceso a documentación sustentatoria que brinde la información sobre el cumplimiento de los diferentes planes de desarrollo diseñados e implementados por el gobierno regional, que nos permita evaluar el nivel avance, de cumplimiento y de logros en cuanto a la gestión del desarrollo.
- La disponibilidad de recursos económicos y del tiempo que demanda la ejecución de del estudio, para analizar la información bibliográfica, la revisión de los diferentes planes de desarrollo que ha diseñado e implementado el gobierno regional en los diferentes sectores económico-productivos, como parte del proceso de planificación.

#### **1.5. Alcances de la Investigación**

La presente investigación explorará y analizará el proceso de planificación iniciado en el gobierno regional de Cajamarca, con el fin de validar los logros en la gestión y que apuntalen el desarrollo territorial. En este sentido se sistematizará la ejecución de los planes de desarrollo ejecutados en las diversas gestiones con el fin

de contar con un instrumento técnico-científico que sirva al planeamiento territorial de la región y de otros niveles de gobierno.

#### **1.6. Área y Línea de Investigación:**

- Área: Gerencia Social
- Línea de Investigación: Desarrollo, Planificación y Enfoque Territorial

#### **1.7. Objetivos**

##### **1.7.1. Objetivo General**

Determinar la contribución del sistema de planeación del Gobierno Regional al desarrollo de la región Cajamarca

##### **1.7.2. Objetivos Específicos**

- Evaluar el proceso de la Planificación Pública y la Regionalización como estrategias del desarrollo del Estado descentralizado.
- Evaluar los instrumentos del planeamiento en relación al logro de objetivos del desarrollo de la región de Cajamarca.
- Analizar la percepción de los actores participantes en el proceso de implementación del sistema de planeación en la Región Cajamarca

## CAPITULO II

### MARCO TEORICO

#### 2.1. El Planeamiento Como Instrumento para el Desarrollo Territorial

La disparidad conceptual en esta materia es una realidad indiscutible. La terminología francesa de *amenagement du territoire* (planificación) no tiene equivalente en la terminología usada por los demás países. La expresión alemana *raumordnung* (Planificación clave), el regional *planning* (planificación regional), o la regional *development policy* (política de desarrollo regional), o el *country planning* (la ordenación del territorio), todos éstos de origen inglés, tampoco tienen equivalentes con la de otros países. Según Marcou, G. (1994), en cada país se ha adoptado una concepción relativa a la política de planeación del territorio, dependiendo de los problemas con los que se han encontrado. Efectivamente, la solución dependerá de factores condicionantes: el papel del Estado en la regulación de la economía, el modelo de Estado (compuesto, autonómico, regional, federal, centralista) entre otros. Estos factores pueden explicar las diferentes intensidades de las intervenciones públicas. Podemos dividir a las concepciones de la política de planeación del territorio en dos grandes grupos. El primero integra conceptos que encierran una noción de la planeación del territorio cercana a un súper urbanismo, que la consideran como una función pública con la que ante todo se trata de controlar la utilización del espacio mediante una actividad pública de planificación, que acompaña a la promulgación de normas de regulación general. Para esta concepción, la planeación del territorio es una función eminentemente coordinadora, de carácter horizontal. Esta es la concepción que se tiene en Alemania y en los Países Bajos (Holanda, Bélgica, Luxemburgo); España está muy cercana a esta idea.

En el segundo grupo, el concepto se muestra más lejos de la tradicional disciplina urbanística. Se trataría fundamentalmente de una nueva actividad tendente a la adopción de un conjunto de medidas de ayuda al desarrollo económico regional y local; lo que, no obstante, conllevaría a la elaboración de instrumentos de ordenación y equipamiento, en cuanto que van destinados a favorecer el desarrollo económico. Esta es la concepción francesa. También podríamos meter en el mismo grupo a las concepciones que se manejan en el Reino Unido y en Grecia.

Pero quizás resulte conveniente, y más fidedigno, entender que el modelo británico, dadas sus importantes especialidades respecto al resto de los países, constituye un tercer grupo de concepciones de la Planeación del Territorio, del que también forman parte, aunque con indudables diferencias respecto al modelo inglés, las que se tienen sobre esta materia en Estados Unidos y en Canadá (Eneriz, F. 1989). Hemos de aclarar que, en el primer grupo, el de la corriente germana, no es que no exista una política de acción regional, sino que ésta se encuentra totalmente desvinculada de la función pública de Ordenación del Territorio, lo que no implica que no puedan y deban articularse instrumentos para hacer ambas actuaciones públicas compatibles y eficaces.

El sistema francés, al que hemos considerado cabeza de un segundo grupo de concepciones, ha sido resultado de un proceso muy definido y característico. En efecto, la Planeación del Territorio tuvo un origen diverso al de la macroplanificación económica, aunque con posterioridad se produciría la confluencia de ambas, lo cual tendría lugar desde el V Plan de Desarrollo Económico y Social, con vigencia para el período de 1966 a 1970. Las diferencias sustantivas respecto al resto de experiencias nacionales son notables. En Inglaterra, por ejemplo, la

problemática de la ordenación del territorio, aparece en íntima y directa conexión con el tema de la necesaria reforma de la administración local, lo que la matiza enormemente.

Por su parte, en Italia, se han ido esbozando proyectos y soluciones siempre al amparo de la vieja ley urbanística de 1942 y dentro del marco de sus programas económicos. En Bélgica se diseñó en 1962, mediante la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio y del Urbanismo, un sistema de planes regionales de ordenación territorial radicalmente simple, en contraste con el francés, con el que se trató de dar una solución conjunta al problema de la programación económica y de la ordenación territorial (Martin-Retortillo, S. 1973).

La moderna política de planeación del territorio fue concebida en la postguerra de la segunda guerra mundial. En este sentido, se debe indicar que, en los años de 1920 en Inglaterra y Alemania, resultó superado el antiguo concepto de ciudad unitaria para pasar a considerarse todo el territorio como uno sólo, lo que determinó que surgiera en esos países la función pública que podríamos denominar de Planeación del Territorio, aunque, carecía de muchos de los elementos que integran el actual concepto. Adicionalmente, se plantea la desconexión que se daba entre la planificación física y la socio-económica, lo que sin duda resultó también determinante para el fracaso de ambas, sobre todo, si consideramos sus instrumentos de gran escala, en los que la desconexión se hizo más patente. Es indudable que la técnica de la planificación practicada de forma desagregada y sectorizada limita fuertemente la operatividad del instrumento planificador.

En esas circunstancias, se dieron problemas importantes de integración. Por ejemplo, las distintas planificaciones, leyes o regulaciones sectoriales coexistentes y a veces mantienen posturas contradictorias. En otras ocasiones, se trasvasaron

métodos e instrumentos sin tener conocimiento suficiente de los mismos. Incomprensiblemente, se ha perdido el enfoque de la interdependencia real de muchos fenómenos y se ha entablado la lucha de cada instrumento normativo u operativo por acaparar u obtener la supremacía en el ámbito sectorial al que pretende planificar o regular.

La separación o desconexión entre la planificación socio-económica y la planificación física ha alcanzado incluso a los profesionales artífices de una y otra. La primera ha gravitado fundamentalmente sobre los llamados científicos sociales (economistas, sociólogos, otros), mientras que el planeamiento físico ha correspondido a arquitectos e ingenieros, en muchos casos completamente desconectados de necesidades sociales y económicas (Serrano, A. 1986). Este autor, encuentra razones para la entrada en crisis de la planificación a gran escala en el vertiginoso desarrollo experimentado por las tecnologías, que han convertido en impredecible la evolución futura de las inversiones, y, en general, de los distintos sectores de la economía. Las telecomunicaciones son, hoy en día, una muestra de ello (televisión por cable, telefonía móvil digital, televisión digital, internet, correo electrónico, comunicaciones en banda ancha) (Martin-Retortillo, S. 1988).

## **2.2. Teoría de Sistemas, del Planeamiento y su uso como Instrumento para el Desarrollo Territorial**

El enfoque teórico del problema hemos de situarlo pues en el marco de la Teoría de Sistemas. En términos generales, podríamos propugnar que, dados unos determinados fenómenos territoriales y otros fenómenos socio-económicos íntimamente relacionados con aquellos, todos están regidos por determinadas leyes que es posible deducir, y existen bases teóricas suficientes para controlar la evolución del modelo global que los integra, especialmente mediante su



planificación. (Mcloughlin, J. 1971) Sobre la aparición de la Teoría de Sistemas, y sobre su aplicabilidad a la Planificación Territorial o, más extensamente, a la consecución de un modelo global mediante la Ordenación del Territorio. (Martínez, D.1983), Este autor mantiene que para la búsqueda del modelo territorial adecuado no podemos partir de modelos territoriales valorativos, idealizados y utópicos, que pretenden estar determinados exclusivamente por una corriente ideológica o política.

Pero, de la misma manera, tampoco son fidedignos los modelos territoriales normativos que indudablemente pueden en la práctica dar soluciones divergentes a las previstas. Realmente el análisis territorial necesitará de la determinación de un modelo territorial analítico, que es informativo, y como tal explicativo y prospectivo.

### **2.3. La Planificación Regional**

Las nuevas instituciones que emergen a partir de los cambios en los paradigmas científico-tecnológicos, sociales y políticos del siglo XXI, no pueden ser ignoradas por la gestión pública, especialmente si la promoción del desarrollo de la sociedad, cualquiera que sea el enfoque o tendencia que ella elija, está en el centro de su misión. Incluir esas nuevas instituciones en los procesos de la gestión pública no es una acción automática ni siquiera simple, al contrario, esas transformaciones institucionales son de alta complejidad, incluso porque en algunos casos ni siquiera se han creado o terminado de consolidar. La profundidad de los cambios explica en buena parte el grado de incertidumbre que domina la escena pública actual. Ésta es la que ha vuelto a reclamar por la planificación, pero renovada, capaz de contener o adaptar esos cambios institucionales en el proceso de gestión de gobierno. En un sentido simple, pero esencial, del concepto de la

planificación se podría afirmar que la planificación no puede desaparecer, es inherente al funcionamiento del ser humano, que difícilmente puede renunciar a su deseo de dominar el futuro y, por tanto, siempre intentará, con mayor o menor efectividad, anticiparse a los acontecimientos. A escala global, pensar en un sistema social totalmente dominado por la improvisación no parece razonable, así como tampoco lo es la utopía de la sociedad estructurada mediante un proceso racional y lineal. Es posible, entonces, pensar que, si la planificación no desaparece esencialmente de la forma de vida del ser humano y de los sistemas sociales, lo que cambia es la forma como se planifica, las herramientas, los énfasis y los alcances, los cuales se deben adaptar a las maneras de cómo operan esos sistemas sociales y los fines que decide perseguir. En este sentido, se puede afirmar, entonces, que la planificación no es el juego, es solo parte de la forma cómo la sociedad decide que quiere hacerlo. Las claves de la nueva planificación se encuentran en el nuevo juego que el sistema social actual lleva a cabo. Identificando los criterios que dominan la forma cómo se está conduciendo la sociedad, es posible perfilar los nuevos rasgos que la planificación debe adoptar.

La noción de planificación regional está orientada a lo que sustenta su objeto de estudio: una estructura social y geográfica con características paramétricas, dado que, teóricamente, las regiones se definen sobre el marco de parámetros que marcan condiciones homogéneas de un territorio a otro. Sin embargo, existen variadas aproximaciones al concepto de región. Las más sencillas alude a que se trata de un recorte administrativo, generalmente amplio, que se distingue de la nación como un todo (Carbonell y Seltzer, 2011). Una primera acepción del concepto es considerar a una región como: “Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima,

producción, topografía, administración, gobierno, etc.” (Real Academia Española, 2011). Sin embargo, también incorpora el uso asociado a: “*Cada una de las grandes divisiones territoriales de una nación, definida por características geográficas e histórico-sociales, y que puede dividirse a su vez en provincias, departamentos, etc.*” (Real Academia Española, 2011). Si bien este último sentido se acerca a la idea de territorio, dado que se puede considerar como una forma de estructurar el Estado, también existe una aproximación general.

La amplitud de conceptos no permite definir un marco metodológico propio, claro y distintivo, que favorezca un ejercicio de planificación asociado al papel de la región en el desarrollo. Se requiere precisar doctrinariamente la referencia a las características y funciones de la planificación regional. Así, la región puede también entenderse como “un tipo de territorio organizado que contiene, en términos reales o potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala. Con un atributo definitorio: la propia complejidad de un sistema abierto” (Boisier, 1979). En nuestro caso peruano a través de la Ley N 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, se concibe a la región como: “*Unidad territorial geoeconómica, con diversidad de recursos naturales, sociales e institucionales, integradas históricamente, económica, administrativa, ambiental y culturalmente; que comportan distintos niveles de desarrollo, especialización y competitividad productiva.*”

El proceso de descentralización que vive el país ha conllevado a efectivizar políticas de transición que orienten el desarrollo regional que comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento

económico, armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social-equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades, Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. (Perú, 2002), en ese sentido *la política regional, es entendida como el instrumento para orientar estrategias y procesos, para disminuir los desequilibrios económicos y sociales que se producen entre espacios, regiones de una economía o de un Estado.*

Una política regional es un instrumento importante para la redistribución económica, la cohesión social y la articulación del territorio en el propósito del desarrollo socialmente consensuado. Lo que se busca con este proceso de planificación es disminuir las excesivas diferencias entre las regiones al interior del país y demanda de acciones y políticas de mediano y largo plazo con el fin de corregir desequilibrios, aprovechar potencialidades, capacidades y recursos disponibles y las oportunidades del mercado, cuyos beneficios se orienten a la mejora de las condiciones de vida en general de sus hombres y mujeres y el medioambiente, buscar la competitividad, la articulación, complementariedad e integración productiva, potenciar y aprovechar los esfuerzos sociales a nivel institucional y del aporte de hombres y mujeres en condiciones de equidad, desarrollo de tecnologías y servicios para impulsar el desarrollo regional y del país.

La planificación regional tiene generalmente una competencia más directa en temas como: la definición de sistemas de asentamientos humanos, que considera roles y jerarquías de acuerdo a objetivos regionales; los procesos de metropolización y expansión urbana, asociados a la conurbación o desarrollo de áreas metropolitanas y sus respectivas articulaciones de objetivos de manera

horizontal; planificación de cuencas y valles hidrográficos; los procesos de reequilibrio territorial, como reacción a la concentración o diversificación de la población y la actividad; zonas de transición y depresión; y articulación de programas y políticas del nivel nacional y el nivel local. Por ello es importante la acción de los gobiernos regionales para desarrollar políticas de planificación sobre la base de buscar el desarrollo regional, articulado a lo humano, lo económico, social y político.

#### **2.4. La Planificación Territorial**

En su aplicación práctica, la planificación territorial se presenta como una modalidad de planificación referida a un objeto de intervención, denominado territorio y no necesariamente sobre una localidad o una región. Este tipo de planificación es funcional a la definición del territorio, relacionada desde sus orígenes con la idea de dominio o gestión dentro de un espacio determinado, (Correia de Andrade, 1996); y por esta razón, estrechamente vinculado a la idea de poder público en todas sus escalas de análisis (Geiger, 1996).

Generalmente se ha entendido el territorio como sinónimo de superficie o extensión física. A mediados del siglo XVIII, autores como Montesquieu y Rousseau se refieren a una extensión de tierra en donde habita una colectividad humana con una autoridad definida. Con posterioridad se agrega un elemento distintivo y relevante para la función de planificación, que caracteriza al territorio como una extensión terrestre delimitada que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o un grupo social (Geiger, 1996). En las primeras aproximaciones metodológicas, el factor físico y geográfico desempeñó un papel protagónico en tanto expresión material de la planificación regional, en un símil de la relación entre la planificación urbana y el desarrollo local. Con el

tiempo, esta visión se ha extendido desde una función de mero “contenedor” del desarrollo hacia un rol más activo, que le imprime mayor complejidad y flexibilidad (Cuervo, 2012). Existe la posibilidad de que, en ciertas circunstancias, un espacio físico manifieste una “dinámica territorial”, dado que el territorio se construye a partir de la actividad que se realiza en el espacio por los agentes que operan en diversas escalas (Massey, 1995). Algunos autores amplían esta visión y señalan que la planificación territorial tiene una finalidad de corrección de los desequilibrios que se producen por la acción del ser humano y que se expresan en desigualdades en las condiciones económicas, sociales, ambientales y/o culturales de habitantes de diferentes regiones. En la práctica, esta perspectiva se asocia preferentemente con disciplinas como el ordenamiento territorial, relacionada a la necesidad de minimizar los efectos de la intervención humana en el territorio.

La planificación territorial se asocia a materias tales como: la relación urbano–rural; la planificación de cuencas hidrográficas; la planificación de la gestión de riesgos, y aspectos físicos de la planificación, como la infraestructura y localización de las actividades, zonificaciones, entre otros.

El Ordenamiento Territorial es un instrumento de planificación, útil para el desarrollo sostenible de un país y como tal, un instrumento de política pública, que en los últimos tiempos, es muy mencionado tanto desde el Gobierno Central como de los Gobiernos Regionales, pero que no cuenta con una legislación específica en el Perú, como tal, no existe una Ley de Ordenamiento Territorial, como marco general. Existe normativa dispersa que delega de la siguiente manera competencias: La LOGR, (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales), consolidada en las leyes 27867 y 27902 de fines del año 2002, establece la finalidad y misión de los gobiernos regionales, así como los principios rectores de sus políticas y su gestión.

La norma precisa que la gestión de los gobiernos regionales debe regirse por planes concertados de desarrollo regional para el mediano y largo plazo, planes anuales y por el presupuesto participativo regional. Dichos planes deben generar condiciones para el crecimiento económico del territorio regional en armonía con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación del ambiente y los recursos naturales. Las funciones específicas de los gobiernos regionales están agrupadas por sectores, uno de los cuales es el de ambiente y de ordenamiento territorial. Esto muestra cómo la legislación, en general, considera el OT solo como un instrumento de la política ambiental y no de la planificación del desarrollo. Entre las funciones vinculadas al OT están las siguientes: 1. Formulación e implementación de sus planes y políticas; 2. la propuesta de creación de áreas de conservación regional y local, así como la administración de estas y de las áreas naturales protegidas, en coordinación con los gobiernos locales. Asimismo, el diseño de los proyectos de conformación de macroregiones y las acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional.

La ley define otras funciones de los gobiernos regionales que, si bien no están planteadas como parte del OT, son relevantes en esta perspectiva. Se trata, entre otras, de la responsabilidad sobre la distribución territorial de la población en función de los planes de ordenamiento territorial (POT) y de la capacidad de las ciudades para absorber los respectivos flujos migratorios. Asimismo, pueden contarse el otorgamiento de permisos, autorizaciones y concesiones forestales en la región; el saneamiento físico-legal de la propiedad agraria; y la participación en la gestión sostenible del agua y los suelos.

En cuanto a las actividades extractivas, los gobiernos regionales tienen como función formular, administrar y ejecutar planes y políticas regionales de

energía, minería e hidrocarburos, así como promover inversiones en estos sectores dentro de los límites que les imponen sus leyes generales. Estas se hallan orientadas a promover las inversiones y determinan que el otorgamiento de concesiones para los grandes proyectos de inversión corresponde a entidades del gobierno nacional. La LOGR establece que los gobiernos regionales otorgan concesiones solo para mini centrales de generación eléctrica y minería pequeña y artesanal de alcance regional. Esta es una de las restricciones más significativas que deben enfrentar los gobiernos regionales en lo que se refiere a la planificación y al manejo de sus territorios. En efecto, se trata de decisiones nacionales de promoción de inversiones que se toman sin antes haber realizado una zonificación o una planificación nacional o sin conocer las potencialidades, vulnerabilidades o riesgos de cada región que sí podrían identificarse en sus respectivos planes regionales de ordenamiento territorial que podrían contribuir al Plan Nacional de OT.

En este limitado marco, hay otras funciones de la LOGR que dan un rol importante a los gobiernos regionales en la planificación de sus territorios. Sin embargo, estos no pueden ejercerlas plenamente, al no haberse precisado aún los roles y funciones de cada nivel de gobierno, en ninguna Ley Marco porque ésta no existe y éste es otro elemento que debe contener una futura Ley de OT, distribuir y ordenar competencias, entre otros temas o puntos. Este problema se puso en evidencia, por ejemplo, cuando el Gobierno Regional de Cajamarca elaboró la zonificación ecológica económica del departamento mediante un proceso ampliamente participativo y sustentado técnicamente. El Ministerio del Ambiente (Minam) del gobierno anterior consideró que solo este tenía competencia para su aprobación y lo declaró ilegal (2009-2010).



Al margen de las funciones que la Ley establece para los gobiernos regionales, existen normas de menor jerarquía que dirigen a otros gobiernos intermedios como:

#### **2.4.1. Ley Orgánica de Municipalidades**

La Ley Orgánica de Municipalidades N°27972, establece como finalidad de los gobiernos locales la promoción de la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, determina que el ordenamiento y el acondicionamiento territorial en el ámbito local es competencia exclusiva de las municipalidades provinciales. En relación con la organización del espacio físico y el uso del suelo, las municipalidades provinciales tienen como funciones exclusivas la aprobación de diversos planes: acondicionamiento territorial, desarrollo urbano y rural, asentamientos humanos, y el esquema de zonificación de áreas urbanas. Se deben pronunciar sobre las acciones de demarcación territorial en la provincia, ejecutar planes de renovación urbana y establecer la regulación provincial sobre catastro, titulación, saneamiento físico-legal de asentamientos humanos y estudios de impacto ambiental.

Las funciones exclusivas de las municipalidades distritales en este ámbito se circunscriben a los planes urbanos o rurales distritales, así como a los de obras de servicios públicos o privados, elaborar el catastro distrital, reconocer los asentamientos humanos y a fiscalizar las habilitaciones urbanas. Los planes de organización del espacio físico y uso del suelo están sujetos a los planes y normas provinciales. Las funciones compartidas de ambos tipos de municipalidades están vinculadas a la ejecución directa, por concesión o por contratación, de la infraestructura urbana o rural; las

provinciales se encargan de aquella de carácter multidistrital. Se debe precisar que tanto los gobiernos regionales como las municipalidades provinciales tienen competencias para elaborar el ordenamiento territorial en sus respectivas jurisdicciones. La norma no dispone que las municipalidades provinciales deban tomar como referencia para sus planes de OT aquellos elaborados por sus respectivos gobiernos regionales, como sí se contempla en el caso de la relación distritos-provincia.

Hay funciones de los gobiernos locales que guardan relación con el planeamiento del desarrollo territorial, su formulación es imprecisa en términos de lo que corresponde a cada nivel de gobierno. Por ejemplo, el plan estratégico de desarrollo económico sostenible es una función de la municipalidad provincial y distrital, pero la ley no define la jerarquía ni dispone la necesaria articulación de unos planes con otros. Igualmente, la promoción de la productividad y competitividad de las zonas urbanas y rurales es competencia exclusiva de las municipalidades distritales, pero es competencia compartida de las provinciales.

En general, ninguna de las tres normas de la descentralización establece mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno subnacional (regionales, provinciales y distritales) para el ordenamiento territorial. Ninguna de ellas determina, las condiciones de articulación entre los planes regionales y municipales de desarrollo y los planes de OT de las distintas circunscripciones.

Mediante Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, se institucionalizó la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) del país, como apoyo metodológico al

ordenamiento territorial y evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados y como marco de referencia espacial a los planes sectoriales y regionales. Se estableció que la ZEE es un instrumento para promover y orientar la inversión privada.

El ex-Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), mediante el Decreto Supremo N° 045-2001-PCM, el ordenamiento territorial, fue declarado como de interés nacional y se estableció los mecanismos para normar el proceso de Zonificación Ecológica y Económica. Mediante Decreto Supremo N° 087-2004-PCM, se aprueba el Reglamento Nacional de ZEE, que es base de los Gobierno Regionales para identificar las potencialidades y limitaciones de su territorio. La Ley General del Ambiente en sus artículos 19 y 20, distinguió entre ordenamiento territorial ambiental y ordenamiento territorial:

*Artículo 19°.- De la planificación y del ordenamiento territorial ambiental; 19.1 La planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental. 19.2 El ordenamiento territorial ambiental es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condicionan la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.*

Con la creación del Ministerio del Ambiente absorbe las funciones del ex CONAM, en su Decreto Legislativo de creación artículo 7, literal c) señala:

*“Establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso”.*

En razón de los conflictos socio-ambientales actuales, se hace necesario un debate nacional, sobre qué es, ordenar el territorio desde la planificación nacional del Estado Unitario que señala la Constitución, generando una norma útil, precisa, técnica, consensuada, muy general, como la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, base de otras normas desde 1997. Se debe subrayar que el Ordenamiento Territorial busca configurar, a largo plazo, una organización del espacio con una activa participación de la sociedad -con una visión de desarrollo sostenible.

Brindamos dos definiciones sobre el ordenamiento territorial, en el ámbito latinoamericano como europeo:

*“... es un proceso y una estrategia de planificación, de carácter técnico-político, con el que se pretende configurar en el largo plazo una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos sectoriales de desarrollo. Se concreta en planes que expresan el modelo territorial de largo plazo que la sociedad percibe como deseable y las estrategias mediante las cuales se actuará sobre la realidad para evolucionar hacia dicho modelo” (MASSIRIS 1993);*

*“... es la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad” (GÓMEZ 1994).*

Presentamos los enfoques que se originan de acuerdo a los intereses o visiones de los procesos de ordenamiento territorial o en la elaboración de planes, de acuerdo a las expectativas de quienes participan en su elaboración:

- a. Enfoque Económico:** Su objetivo consiste en aumentar la productividad y competitividad de las actividades económicas del territorio, se le denomina desarrollista o economicista.
- b. Enfoque Ecológico:** El ordenamiento territorial es un instrumento para lograr el desarrollo sostenible a partir de la conservación, protección y recuperación tanto de los recursos naturales como del patrimonio histórico-cultural, se le denomina ambientalista.
- c. Enfoque social:** Enfocado a mejorar las condiciones de vida de la población a través del ordenamiento territorial, mediante el uso y conservación del ambiente, tiene que ver con la calidad de vida de la población.
- d. Enfoque Integral:** Busca una estrategia de desarrollo integrado del territorio en el que se compatibilizan los objetivos económicos, ambientales y sociales, buscando un desarrollo económicamente competitivo, social y culturalmente justo, sostenible y regionalmente equilibrado.

Concordamos que existe la necesidad de desarrollar una estrategia de desarrollo basado en un ordenamiento territorial que incluya el desarrollo de actividades económicas, buscando la sostenibilidad de los recursos,

equilibrio entre la relación hombre naturaleza, respeto por los recursos naturales disponibles, para mejorar las condiciones de vida de la población, además de lograr el desarrollo integral de la región.

## **2.5. División del Ordenamiento Territorial de Acuerdo a Estrategias**

De acuerdo a las estrategias utilizadas, el Ordenamiento Territorial puede ser activo, pasivo e integral.

**a. Ordenamiento Activo:** Busca modificar los desequilibrios del desarrollo regional que caracterizan un orden territorial ya establecido. El carácter de activo se debe a la intervención dinámica del gobierno sobre el territorio, y puede ser a escala nacional, regional o municipal.

Entre las estrategias más utilizadas por el gobierno se mencionan las siguientes (MASSIRIS 1993):

- Proyecto de colonización y explotación de nuevas áreas: Dirigidos a controlar el crecimiento acelerado de las ciudades, el poblamiento e invasión de áreas desocupadas.
- Impulso a la industrialización de regiones deprimidas: Habilitado a partir de la implantación de polos de desarrollo, como las zonas industriales, mismas que originarán un conjunto de efectos positivos, contribuyendo a modificar los desequilibrios regionales de la organización espacial del territorio.
- Descongestión urbana y/o poblamiento de áreas poco habitadas: Desarrollada mediante el establecimiento de controles restrictivos a los centros urbanos, construcción de ciudades nuevas, relocalización de capitales estatales, políticas de vivienda popular y mejoramiento de servicios públicos y sociales en ciudades pequeñas y medias, con los que se busca reorientar los movimientos migratorios de la población.

- **Desarrollo rural integrado:** Se emplea para transformar las condiciones de retraso y pobreza de las áreas rurales, a través del mejoramiento de las condiciones de bienestar social y la elevación de la productividad de los pequeños productores rurales.

**b. Ordenamiento Pasivo:** Asocia políticas de uso y ocupación del territorio que tienen predominio en la escala local. Se relaciona con el uso de zonificaciones o regionalizaciones como estrategia para inducir nuevos escenarios de uso del territorio. Las zonificaciones se basan en categorías espaciales para las cuales se establecen los usos permitidos, prohibidos o restringidos, acompañados de instrumentos coercitivos o estimulantes y normas que brindan soporte legal a los planes y definen mecanismos para resolver los conflictos generados por la intervención.

El ordenamiento pasivo basa su actuación en estrategias tales como: zonificación y regulación de áreas protegidas o de manejo especial, regulación de la localización de actividades productivas, regulación de la localización de viviendas e infraestructuras, zonificación de áreas de riesgo por amenazas de origen natural, social, económico y tecnológico y regulación de su uso y ocupación de las áreas suburbanas y rurales.

**c. Ordenamiento Integral:** Combina instrumentos activos y pasivos. Se basa en la articulación funcional y espacial de las políticas sectoriales para promover patrones equilibrados de ocupación y aprovechamiento del territorio. El territorio actúa como elemento integrador de los objetivos sectoriales y sus características biofísicas, sociales y económicas son tomadas en cuenta para formular los planes sectoriales.

### 2.5.1. Cualidades y Desafíos de la Política de Ordenamiento Territorial

De acuerdo con MASSIRIS (1993), son cinco las cualidades que caracterizan a las políticas latinoamericanas de Ordenamiento Territorial:

#### a. El Carácter Integral de la Política de Ordenamiento

Se concreta en la búsqueda de una coyuntura entre las actuaciones sectoriales (económicas, sociales y ambientales) y las actuaciones territoriales. En América Latina, se ha dado de dos maneras que se puede denominar integración operativa e integración orgánica.

- **Integración Operativa:** Es la dominante, se mantiene la separación de las políticas de desarrollo económico, social y ambiental y las de ordenamiento territorial bajo relaciones de interdependencia, de modo que el Ordenamiento Territorial establece un marco de referencia territorial para los planes sectoriales, coordina y armoniza la incidencia territorial, pero a su vez deberá tomar en cuenta las previsiones de los planes sectoriales y procurará insertarlas dentro de una concepción territorial de carácter globalizador y armonizador.
- **Integración Orgánica:** Se sustenta en la planificación integrada, los planes socioeconómicos se conjugan con planes sectoriales para conformar un solo plan. Debe promover estrategias planificadas a los problemas territoriales.

La integración orgánica va más allá de las relaciones de complementariedad entre los planes sectoriales y territoriales, para plantear la integración funcional, bajo criterios estratégicos y formas distintas en función de la escala.



En las escalas locales el eje será la política de usos del suelo, en las escalas regional y nacional, el eje serán las políticas sectoriales, concebidas desde su origen en su expresión ambiental y espacial.

**b. El Carácter Planificado y Coordinado de la Gestión:** El Ordenamiento

Territorial es un proceso planificado y se expresa mediante planes, que constituyen su principal instrumento. El carácter planificado es un proceso sujeto a procedimientos de la planeación que involucran a muchas instituciones y actores sociales. El carácter integral antes expuesto, hace necesario contar con una organización institucional que haga viable su ejecución y garantice la fluidez interinstitucional de información, complementación de acciones y la coordinación estrecha en la elaboración de estudios diagnósticos y prospectivos y en la formulación y ejecución de planes y proyectos.

**c. Reconocimiento de la Diversidad del Territorio en la Formulación**

**del Plan:** Los espacios geográficos de una nación presentan diferencias en sus cualidades naturales y culturales; diferentes potencialidades, limitaciones y problemas. Unos estrechamente ligados a formas avanzadas del modo de producción capitalista, otros en los que se presentan aún formas productivas y de comportamiento social con características feudales o semif feudales, espacios sociales y culturales diversos: territorios indígenas, espacios de empresas mineras, pesqueras, espacios de minifundios, zonas de colonos, etc.

También se presenta diversidad desde el punto de vista de las condiciones naturales del territorio: unos con alta diversidad biológica y riquezas naturales, otros con serios procesos de degradación y fuertes

limitaciones de recursos naturales y una gama de unidades territoriales diversas.

Cada uno de estos espacios plantea condiciones particulares en su organización y funcionamiento, en su posición en el sistema económico, en la visión del mundo de sus gentes, en sus potencialidades, limitaciones y problemas y, en consecuencia, se les debe dar un manejo ajustado a sus particularidades, buscando aprovechar al máximo las potencialidades, superar las limitaciones o resolver los problemas.

Las políticas y planes del Ordenamiento Territorial, no pueden ignorar la diversidad del Territorio. En esto radican las diferencias esenciales entre la visión sectorial y la territorial del desarrollo. El Ordenamiento Territorial indicará las estrategias y proyectos más apropiados para cada unidad territorial. Plantea la necesidad de que realice o adopte una zonificación del territorio que permita a las políticas de vivienda, servicios públicos domiciliarios, servicios sociales, infraestructura de transporte, así como las políticas de manejo ambiental, saber que usos dar al territorio, cuáles son los problemas más críticos y prioritarios, así como la naturaleza y dimensiones de la infraestructura.

No podrá, en este sentido, plantearse una política de vivienda popular o de interés social, con viviendas de iguales características físicas, ignorando si se trata de un espacio urbano o rural, indígenas o de colonos, minero o de campesinos minifundistas, cada uno con una historia, una experiencia y un concepto de bienestar distinto a los que los planificadores de las ciudades piensan.

**d. El Carácter Prospectivo-Estratégico del Modelo Territorial a**

**Alcanzar:** Su importancia es de largo plazo y caracteriza a los planes en actuar en tiempo presente con adición de que los hechos del futuro no deben ser sorpresivos, deberán ser el resultado de una construcción colectiva y consciente. Implica esfuerzo por elaborar los escenarios futuros deseados y prepararlos desde este presente. Para desarrollar esta cualidad los procesos de Ordenamiento Territorial deben utilizar a cortes conceptuales y metodológicos de la perspectiva territorial estratégica. El enfoque prospectivo pretende que las decisiones de Ordenamiento Territorial sean proactivas, y no reactivas. Los procesos de Ordenamiento Territorial deben estar soportados en propuestas concertadas de futuro, una imagen objetivo de largo plazo y un proyecto político de nación.

La elaboración de dicha imagen objetiva debe resultar de una reflexión prospectiva que involucre a todas las regiones. Reflexión que debe partir de tres cuestionamientos claves:

- ¿Para qué se va a ordenar el territorio?;
- ¿Cuáles son los caminos posibles?;
- ¿Qué escenario de desarrollo territorial futuro se elige?

Una reflexión prospectiva implica ubicar al territorio en estudio dentro de los procesos globales que lo afecta (aprovechando fortalezas y oportunidades o superando las debilidades y desventajas y formular objetivos y proyectos estratégicos mediante los cuales se dirijan hacia la situación deseada).

**e. El carácter Democrático del Proceso:** En Europa, la participación social es un proceso muy extenso e incluye a gran parte de la

población en los planes de carácter urbano y en los locales, en Latinoamérica la participación de la sociedad en la elaboración de los planes se da en grado y formas diferentes.

La mayoría de los países latinoamericanos, la participación social es de carácter consultivo, por lo que no incide de manera significativa en las decisiones finales; es necesario que en las políticas de Ordenamiento Territorial sean el resultado de la participación social en la formulación de los planes. El regular el uso y ocupación del espacio de manera concertada implica el conjunto de intereses económicos, políticos, sociales y ambientales defendidos por distintas fuerzas sociales. La legitimidad social de un plan de Ordenamiento Territorial va a depender del logro de un plan socialmente concertado.

### **2.5.2. Síntesis de la Experiencia Internacional de Ordenamiento Territorial**

- Europa: Los países europeos manejan sus políticas de ordenamiento territorial dentro de un contexto tanto interno (nacional) como externo (internacional), definen su papel en la organización y funcionamiento del espacio de uso y ocupación de su territorio interno, a diversas escalas jerarquizadas.

En el contexto internacional, el ordenamiento territorial europeo es guiado por la “CARTA EUROPEA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (1993), suscrita por todos los países de la Comunidad Europea, resultado de la Conferencia de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio, donde el Ordenamiento Territorial se define:

*“la expresión espacial de las políticas económicas, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad. Disciplina científica, técnica*

*administrativa y acción política, concebida como práctica interdisciplinaria y global para lograr el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio”.*

Este concepto se reproduce en todos los países europeos adaptado a las condiciones y objetivos específicos de sus políticas nacionales.

- En Latinoamérica, el ordenamiento territorial es una experiencia reciente, son muy pocos los países donde estos procesos están consolidados. El primero, del que se tienen referencia, en aprobar su Ley Orgánica fue Venezuela, en 1983. La visión global del OT Latinoamericano se intentó construir en 1989, resultado del interés de la región para definir una posición global sobre el problema del medio ambiente y el desarrollo, para presentarla en la Conferencia de Río realizada en 1992. Con el auspicio del PNUD y el BID, se conformó una Comisión encargada de elaborar dicha posición, conformada por representantes de Costa Rica, México, Ecuador, Colombia, Guatemala, Brasil, Venezuela, Perú, Guyana y Argentina. El documento final se conoció en 1990 bajo el título “*Nuestra propia agenda sobre Desarrollo y Medio Ambiente*”, el cual hace un diagnóstico de la realidad latinoamericana y se proponen las bases para la construcción de la estrategia de desarrollo sostenible de los países latinoamericanos. Dichas bases la constituyen siete líneas maestras:
  - a. La erradicación de la pobreza.
  - b. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
  - c. El ordenamiento del territorio.

- d. El desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural.
- e. Una nueva estrategia económica y social.
- f. La organización y movilización social.
- g. La reforma del Estado.

El ordenamiento territorial se plantea como una estrategia para lograr el desarrollo sostenible, basada en la distribución geográfica de la población y sus actividades de acuerdo con la integridad y potencialidad de los recursos naturales que conforman el entorno físico-biótico, en la búsqueda de unas condiciones de vida mejores.

El recorrido conceptual, el balance de los avances y limitaciones, tanto a nivel normativo como político, del ordenamiento territorial en el Perú, ha mostrado un enorme dinamismo desde su introducción formal en el sistema de gestión ambiental el año de 1997. El ordenamiento territorial, como instrumento de gestión orienta la formulación de objetivos a largo plazo, y ha mantenido consistencia con otros instrumentos de gestión pública del territorio (en particular con los Planes de Desarrollo Territorial y los futuros Planes de Manejo de Cuencas Hidrográficas), como también requiere definir la plataforma institucional y el órgano central de planificación. Teniendo en consideración que no sólo hay que solucionar desequilibrios del pasado sino proyectar el territorio a futuro, es necesario revisar la normatividad como condición necesaria para llegar a los Planes de OT, el haber culminado el proceso de ZEE en los diferentes niveles territoriales de gobierno, y encontrar un punto medio que promueva y fortalezca la visión territorial de largo plazo

en la toma de decisiones políticas sobre el aprovechamiento de los recursos naturales.

### **2.5.3. Finalidades del Ordenamiento Territorial**

- Inducir la mejor ubicación de las actividades económicas y sociales con relación al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Controlar las actividades contaminantes.
- Descentralizar y desconcentrar la economía en la búsqueda de un desarrollo regional más armónico.
- Delimitar los fines y usos de la tierra, de acuerdo con su vocación ecológica y la demanda que exista sobre ella.
- Señalar espacios sujetos a régimen especial de protección, conservación o manejo.
- Equipar el territorio con el propósito de habilitarlo para el logro del desarrollo sostenible.
- Proteger las zonas ocupadas contra las amenazas naturales.
- Preservar los monumentos históricos, arquitectónicos y el paisaje.

Tanto la definición como las finalidades del Ordenamiento Territorial planteados han sido adoptadas por países como Bolivia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Guatemala, entre otros. Para la elaboración de estas definiciones, Venezuela ya había adoptado su propia visión y conceptualización de Ordenamiento Territorial (1983).

En Colombia, su ley de ordenamiento territorial, fue postergada su vigencia a tres años y los más de mil municipios no lograron en el plazo estipulado por su norma, elaborar su respectivo plan de ordenamiento

territorial, a tres años de su promulgación, sólo 120 lograron presentar su respectivo documento de planificación territorial.

## **2.6. Planeamiento y Desarrollo en el Contexto Nacional**

### **2.6.1. Sistema de Planeamiento y su uso como Instrumento para el Desarrollo Territorial**

En nuestro país, los niveles de gobierno regional y municipal presentan un alto grado de complejidad, cuentan con una serie de sistemas de naturaleza pública y privada; útiles para el desempeño de la promoción del desarrollo, el marco de un Estado Unitario con Separación de Poderes expresados en las Políticas de Gobierno y de Estado.

El Planeamiento es uno de los once sistemas administrativos que propenden al buen uso de los recursos fiscal, por el lado de la eficiencia como de su eficacia. La Ley 29158 (2007) sirve de base para el ordenamiento del Estado y de los gobiernos en el Perú. En Octubre de 1962 mediante Decreto Ley N° 14220, se creó el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social - (SNPDES) con el que se dio inicio formal a la planificación en el Perú.

En junio de 1981, mediante el Decreto Legislativo N° 177 se puso en vigencia la Ley de Organización y Funciones del Sistema Nacional de Planificación, encabezado por entonces Instituto Nacional de Planificación- INP, organismo que en el año 1992, fue disuelto mediante el Decreto Ley N° 25548, siendo asumidas sus funciones por el MEF con excepción a las funciones de Cooperación Internacional en la actualidad a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores - RREE.



Con el Acuerdo Nacional (Roncaglio, 2002) se retoma la idea de la planificación estratégica, adoptándose la Quinta Política de Estado, que estableció la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico con una clara fijación de objetivos generales y específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo. La Quinta Política de Estado se formalizó el año 2005 (Iguíñez, 2005) mediante la promulgación de la Ley N° 28522 por la cual se crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el CEPLAN, ley que recién, entra en vigencia en junio del año 2008, (Vargas, 2008) con la aprobación del Decreto Legislativo N° 1088 que se implementa el CEPLAN. El organismo denominado CEPLAN no ha sido valorado en toda su magnitud, por razones de índole del poder político, no se ha desconcentrado las inversiones públicas en el Presupuesto Nacional de la República constituidos por unos 40,9 mil millones de nuevos soles del presupuesto institucional modificado – PIM, para el ejercicio fiscal 2013; (Perú, 2012) o equivalente a un 30,7% del mismo que deberían ser administrados y evaluados por el CEPLAN, y lo sigue haciendo el MEF, mediante la Dirección General de Política de Inversión – DGPI, que administra el Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP.

El lento y poco desarrollo del planeamiento en el país es la inexistencia de un monitoreo exhaustivo del funcionamiento del Sistema y un descuido del planeamiento a mediano y largo plazo, bajo la excusa de escasez de recursos. Se suman la aplicación de políticas públicas sin soluciones que respondan a necesidades comunes y públicas urgentes e inmediatas de los gobernados de corto plazo, y en menor medida no se ha logrado determinar el trabajo del ordenamiento del territorio con una visión integradora (Pérez, A. 1998),

partiendo desde el planeamiento físico-espacial, transitando por los servicios ambientales, abordando los servicios sociales y los de tipo económico en un marco de estado de derecho, con contenidos ambientales, sociales y económicos.

## **2.7. Planeamiento y Desarrollo en Cajamarca**

### **2.7.1. Planes del Período 2003 – 2013:**

Paras la realización de la investigación, se considerarán los estudios realizados por el Gobierno Regional, en el período 2011- 2013, abarcando trabajos de carácter operativo a nivel de:

#### **a. Instrumentos:**

Clasificados en: 1.1. Conglomerados: 1.1.1. Ejecución de Inversiones Articuladas al Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC 2010 - 2021, y que corresponden al período 2011 – 2014; 112. Demanda de Inversión Articulada al Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC 2010 - 2021, período 2015- 2018, cuadro que esta expresado en sus dos versiones: masa dineraria y número de proyectos.

El segundo Instrumento está constituido por: 1.2. Base de Datos Públicos, entre las más importantes se han usado: 1.2.1. Página Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Dirección General de Presupuesto Público - DGPP - MEF – PERÚ; 12.2. Página SOSEM del Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Inversión Pública - DGIP - MEF – PERÚ, a continuación: 1.2.3. Página SIAF del Ministerio de Economía y Finanzas, de las Direcciones Generales de Endeudamiento y Tesoro Público, de Presupuesto Público, Inversión Pública, Contabilidad Pública, DGET, DGPP, DGIP, DGCP -

MEF – PERÚ, 1.2.4. Página OSCE del Ministerio de Economía y Finanzas, Organismo de Compras Estatales- OSCE - MEF - PERÚ. Y finalmente 1.2.5. Página JNE del Jurado Nacional de Elecciones, PERÚ. Se muestra la tabla de instrumentos para el caso del gobierno regional de Cajamarca.

**Cuadro 1. Instrumentos**

<u>ESQUEMA DE TRABAJO, Caso del Gobierno Regional</u>	
<b>I. Instrumentos:</b>	
<b>1.1. Conglomerados:</b>	
1.1.1.	Ejecución de Inversiones Articuladas al Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC 2010 - 2021, período 2011 - 2014.
1.1.2.	Demanda de Inversión Articulada al Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC 2010 - 2021, período 2015-2021.
<b>1.2. Base de Datos Públicas:</b>	
1.2.1.	Página Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Dirección General de Presupuesto Público - DGPP - MEF - PERÚ.
1.2.2.	Página SOSEM del Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Inversión Pública - DGIP - MEF - PERÚ.
1.2.3.	Página SIAF del Ministerio de Economía y Finanzas, de las Direcciones Generales de Endeudamiento y Tesoro Público, de Presupuesto Público, Inversión Pública, Contabilidad Pública, DGET, DGPP, DGIP, DGCP - MEF - PERÚ.
1.2.4.	Página OSCE del Ministerio de Economía y Finanzas, Organismo de Compras Estatales - OSCE - MEF - PERÚ.
1.2.5.	Página JNE del Jurado Nacional de Elecciones, PERÚ, <a href="http://www.votoinformado.pe/voto/comparativoeconomico.aspx?Ubigeo=060000">http://www.votoinformado.pe/voto/comparativoeconomico.aspx?Ubigeo=060000</a>
<i>Fuente: GORECAJ, 2014.</i>	
<i>Elaborado: Lelio Sáenz.</i>	

**b. Documentos:**

- **Documentos Estratégicos:** 2.1. De Insumos, entre estos 2.1.1. Plan Bicentenario al 2021 del Perú, otros como los: 2.1.2. Planes Sectoriales Nacionales Multianuales, un documento político no menos importante es el: 2.1.3. Plan de Gobierno Regional 2011 – 2014, como también el documento tecno – burocrático denominado:

2.1.4. Plan de Desarrollo Regional Concertado 2010 – 2021, trabajado en una tercera versión el que fuera iniciado durante el ejercicio fiscal 1999; además se consideran: 2.1.5. Planes Sectoriales Regionales Multianuales, los que están asociados a políticas nacionales sectoriales, los más representativos son los de Salud, Educación, Agricultura, Transporte, Turismo, Vivienda, Trabajo y Promoción del Empleo, Producción, Energía y Minas; otro de los documentos es la: 2.1.6. Política de Gobierno Nacional 2011 – 2016, que coincide con lo propuesto por el Ejecutivo Nacional que tiene períodos de gobierno de cinco años los que se inician durante el mes de julio con la instalación del Congreso Nacional de República Peruana y concluyen en igual fecha luego de cinco años del ejercicio gubernamental del Nivel Nacional o Central en el País, hoy se encuentra expresada en una matriz de Políticas Públicas del Acuerdo Nacional con sus treinta y cinco políticas de Estado.

Complementa: 2.1.7. Política de Gobierno Regional 2011 – 2014, que tiene quince políticas con cien estratégicas; 2.1.8. Estrategia Nacional de Inclusión Social – ENDIS, con el enfoque hacia los grupos vulnerables en pobreza o extrema pobreza del Perú, 2.1.9. Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria – ENSA; 2.1.10. Estrategia Regional de Desarrollo Social, 2.1.11. Estrategia Regional de Desarrollo Económico; 2.1.12. Estrategia Regional de Desarrollo Ambiental y 2.1.13. Estrategia Regional de Desarrollo

Institucional y Tecnológico, todos estos documentos tienen un carácter territorial.

Otros de carácter más institucional como: 2.1.14. Plan Estratégico Institucional 2003-2006, 2.1.14. Plan Estratégico Institucional 2007-2010, y el actual: 2.1.15. Plan Estratégico Institucional 2011-2015, éstos atados a los: 2.1.16. Planes Operativos Anuales Institucional 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Cerrando con el: 2.1.17.

### **2.7.2. Plan Operativo Regional Sectorial**

Tiene en perspectivas los cambios climáticos y los nuevos derechos ambientales para generar el desarrollo sostenible entre los que se tiene: 2.1.18. Zonificación Ecológica y Económica de la Región Cajamarca, 2.1.19. Estudios Especializados para el Ordenamiento Territorial, y lo que está constituyendo en documento de controversia que es el: 2.1.20. Plan de Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca.

Para concluir con los documentos: 2.2.1. Audiencia Pública Regional Semestral, los 2.2.2. Presupuestos Participativos de Gobierno Regional Anual y 2.2.3. Memoria Anual Institucional de Gobierno Regional.

El siguiente cuadro nos presenta una idea gráfica de lo que pretendemos trabajar teniendo en consideración que los instrumentos y los documentos que se presentan nos h de permitir determinar la ruta de los instrumentos y documentos estratégicos que determinan el inicio y el trabajo sostenido, con abreviación de tiempos para conseguir buenas prácticas gubernamentales y con resultados de éxito.

ESQUEMA DE TRABAJO, Caso del Gobierno Regional	
II. Documentos:	II. Documentos Estratégicos:
2.1. De Insumos:	2.1 De Insumos:
2.1.1. Plan Bicentenario al 2021	
2.1.2. Planes Sectoriales Nacionales Multianuales	
2.1.3. Plan de Gobierno Regional 2011 - 2014	2.1.3. Plan de Gobierno Regional 2011 - 2014
2.1.4. Plan de Desarrollo Regional Concertado 2010 - 2021	
2.1.5. Planes Sectoriales Regionales Multianuales	
2.1.6. Política de Gobierno Nacional 2011 - 2016	
2.1.7. Política de Gobierno Regional 2011 - 2014	
2.1.8. Estrategia Nacional de Inclusión Social - ENDIS	
2.1.9. Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria - ENSA	
2.1.10. Estrategia Regional de Desarrollo Social	
2.1.11. Estrategia Regional de Desarrollo Económico	
2.1.12. Estrategia Regional de Desarrollo Ambiental	
2.1.13. Estrategia Regional de Desarrollo Institucional y Tecnológico	
2.1.14. Plan Estratégico Institucional 2007-2010, Regional	2.1.14. Plan Estratégico Institucional 2007-2010, Regional
2.1.15. Plan Estratégico Institucional 20011-2015, Regional	
2.1.16. Planes Operativos Anuales Institucional 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.	2.1.16. Planes Operativos Anuales Institucional 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.
2.1.17. Plan Operativo Regional Sectorial.	
2.1.18. Zonificación Ecológica y Económica de la Región Cajamarca	2.1.18. Zonificación Ecológica y Económica de la Región Cajamarca
2.1.19. Estudios Especializados para el Ordenamiento Territorial	2.1.19. Estudios Especializados para el Ordenamiento Territorial
2.1.20. Plan de Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca	
2.2. De Resultado:	2.2 De Resultado:
2.2.1. Audiencia Públicas Regional Semestral.	2.2.1. Audiencia Públicas Regional Semestral.
2.2.2. Presupuestos Participativos de Gobierno Regional Anual.	2.2.2. Presupuestos Participativos de Gobierno Regional Anual.
2.2.3. Memoria Anual Institucional de Gobierno Regional.	
<i>Fuente: GORECAJ, 2014.</i>	
<i>Elaborado: Lelio Sáenz.</i>	

A continuación, planteamos los instrumentos totalizadores empezando por el que a continuación se propone: Documentos Estratégicos, primero los de Insumo entre los que encontramos al Plan de Gobierno Regional 2015 – 2018, documento enteramente político con soporte técnico en una estructura programática [entiéndase paquetes de proyectos muy generales que facilitan la gestión de trabajo del cómo hacer las implementaciones tácticas y operativas].

El Plan Estratégico Institucional (PEI 2012-2015), nos ayuda a trabajar los planes operativos, de las 28 unidades ejecutoras; catorce de las cuales son de Educación: Dirección Regional de Educación y trece Unidades de Gestión Local; siete de Salud: Dirección Regional de Salud, 03 Direcciones de Salud y 03 de hospitales Regionales: Cajamarca, Chota y Jaén; y otras siete sectores: Programas Regionales, Agricultura, Gerencia Sub Regional de Jaén-San Ignacio, Gerencia Sub Regional de Cutervo y

Gerencia Sub Regional de Chota - Hualgayoc y Santa Cruz, que tienen exclusividad en la administración de las inversiones regionales.

Referente a los Planes Operativos Anuales Institucionales, en los que se tiene problemas por actitud de los servidores que tienen la idea de “islas o estancos” se han revisado los planes: 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, se pretende a partir del PDRC 2010 – 2021, hacer que el documento responda a multiplicidad de objetivos lo que lo convierte en un documento sin posibilidad de ser implementado. En este sentido se recomienda que los planes y las políticas contengan lineamientos y estrategias; las que deberían de contener estructuras programáticas para el mediano y largo plazo, que ayuden a generar en el corto plazo proyectos.

Un elemento central de la propuesta lo constituye la Zonificación Ecológica y Económica de la Región Cajamarca, instrumento que no ha tenido hasta ahora aplicación práctica en el planeamiento, salvo el uso geográfico y didáctico; la complicación por las tensas relaciones de interés de política encontrada en los tres niveles de gobierno se ha debido a que el rector nacional, Ministerio del Ambiente – MINAM, a adicionado los Estudios Especializados para el Ordenamiento Territorial, paso previo al Plan de Ordenamiento Territorial. Este tema tiene contenidos de carácter político dependiendo de la óptica de la posición político partidaria cuyo conflicto ya camina por cuarenta seis meses sin solución; pero también tiene interés económicos de grupos empresariales y presión de las industrias extractivas tanto de minerales metálicos, no metálicos, agrícolas, ganaderas y de servicio extractivo en general, que el común de ellas es no buscar los balances de desarrollo sostenible en los que se encuentran aspectos de

derecho, propiedad, uso de tecnología agresivas al ambiente, manejo grosero de herramientas mediáticas, por lo que la ética, elemento que no se toma en cuenta en las decisiones públicas está afectando la toma de decisiones en los espacios de la democracia pública, trato desigual de las minorías o manejo aleroso de opiniones mayoritarias que se ven reflejadas en los documentos como son las Audiencias Públicas Regionales Semestrales y Presupuestos Participativos de Gobierno Regional Anual, algo que dejan de cumplir por Ley el nivel nacional y las municipalidades, pero que dada la transparencia que ahora se tiene los ciudadanos están mucho más informados, lo que determinan conflictos de carácter permanente.

### **2.7.3. Plan Maestro de Desarrollo Regional: Cajamarca 2010**

Producto de la gestión del Ex CTAR Cajamarca, experiencia que contó con la participación y aporte de la sociedad civil, constituyéndose en el principal referente para planificar concertadamente el desarrollo departamental. El esquema de contenidos del Plan Maestro, considera cuatro capítulos: 1) Caracterización Regional. 2) Visión Estratégica de Cajamarca al 2010. 3) Operativización de la Visión Estratégica. 4) Plan Estratégico de las Mesas Temáticas. El logro de los objetivos estratégicos obedece a la implementación de “Mesas Temáticas” como plataformas de concertación, que ha permitido construir objetivos y resultados específicos, precisando los correspondientes indicadores de medición y parámetros de verificación.

**La Propuesta de Inversión:** En perspectiva de los objetivos, se han identificado proyectos dinamizadores para cada mesa temática que sustenta



la consistencia de la cadena estratégica del Plan Maestro, experiencia basada en el trabajo de planeamiento de la Municipalidad Provincial de Cajamarca período 1993 – 2002, en el que se enfoca dos elementos: 1) La Cuenca y el Corredor Económico, a partir del trabajo en los ríos Chonta y Mashcón; que el gobierno Regional toma en cuenta a partir del 2003 con la incorporación de la Zonificación Económica y Ecológica – ZEE, con el enfoque de experiencias de Alemania, Holanda, Bélgica, Luxemburgo y España, países que consideran la Planeación del Territorio, una función pública orientada a controlar la utilización del espacio mediante una actividad pública de planificación. Para esta concepción, *la Planeación del Territorio es vista como una función eminentemente coordinadora, de carácter horizontal.*

## **2.8. Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003 – 2006**

Producto de la descentralización del país, el gobierno regional, lideró el proceso para construir, en el marco de las políticas de estado diseñadas por el Foro del Acuerdo Nacional, una propuesta de mediano plazo. El producto es el Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003 – 2006, que en su estructura define tres capítulos: 1) Síntesis de la problemática regional. 2) Lineamiento de mediano y largo plazo. 2) La inversión regional.

La Inversión Regional: El Programa Multianual de Inversiones, fue formulado bajo las siguientes prioridades, concordantes con los objetivos de mediano plazo: 1) La integración regional. 2) La inversión en zonas de pobreza, 3) El desarrollo fronterizo. 4) La ejecución de proyectos de impacto regional. 5) El uso racional del territorio. Prioridades a ser atendidas, mediante la asignación de recursos para la ejecución de proyectos, dentro de los programas: 1. Programa de

Desarrollo Humano: Salud, Educación, Saneamiento Básico, Asistencia - Previsión y Capacitación. 2. Programa de Desarrollo Económico Competitivo: Transportes, Agricultura, Energía, Industria, Comercio y Turismo y Pesquería. 3. Programa de Recursos Naturales y Medio Ambiente. 4. Programa de Desarrollo Institucional: Fortalecimiento Institucional

Esta consistió en una *actividad tendiente a la adopción de un conjunto de medidas de ayuda al desarrollo económico regional y local; que conllevaría a la elaboración de instrumentos de ordenación y equipamiento, destinados a favorecer el desarrollo económico.*

## CAPÍTULO III

### MARCO METODOLÓGICO

#### 3.1. Hipótesis de Investigación

La implementación del sistema de planeación por del Gobierno Regional está contribuyendo al desarrollo de la Región Cajamarca

#### 3.2. Variables

**3.2.1. Variable 1:** Sistema de Planeación

**3.2.2. Variable 2:** Desarrollo

#### 3.3. Definición de Variables:

##### 3.3.1. Sistema de Planeación:

- **Sistema:** del latín sistema: módulo ordenado de elementos interrelacionados. El concepto se utiliza tanto para definir a un conjunto de conceptos como a objetos reales dotados de organización.
- **Planeación:** Es la aplicación racional de la mente humana en la toma de decisiones anticipatoria, con base en el conocimiento previo de la realidad, para controlar las acciones presentes y prever sus consecuencias futuras, encausadas al logro de un objetivo plenamente deseado.
- **Desarrollo:** Es entendido como un proceso donde las condiciones de bienes y servicios se encuentran en estado creciente y al alcance de todos los grupos sociales que conforman la comunidad. Una sociedad donde existe un buen desarrollo presenta características de integración económica y social y tendría menos personas viviendo en la marginalidad. Dentro de esas medidas se brinda especial atención al desarrollo humano, que no solamente engloba las necesidades económicas, sino también las intelectuales y culturales.

### 3.4. Matriz de Operacionalización de Variables

Variables	Sub Variables	Indicadores	Sub Indicadores
<b>VARIABLE RELACIONAL DE SISTEMA DE PLANEAMIENTO TERRITORIAL PÚBLICO - SPETP, VI-1:</b>  <b>PLAN DE DESARROLLO REGIONAL CONCERTADO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL</b>	<b>PLANEAMIENTO A LARGO PLAZO</b>	<b>PLAN DE DESARROLLO REGIONAL CONCERTADO - PDRC Y PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL REGIONAL - POTR</b>	PLAN DE DESARROLLO REGIONAL CONCERTADO -PDRC 2010-2021
			CONSISTENCIA Y DISEÑO DEL PDRC
			PARTICIPACIÓN EN LA FORMULACIÓN DEL PDRC
	<b>PLANEAMIENTO A MEDIANO PLAZO</b>	<b>PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL - PEIR</b>	IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PDRC
			EVALUACIÓN Y MONITOREO
			PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL REGIONAL POTR 2015-2114
	<b>PLANEAMIENTO A CORTO PLAZO</b>	<b>PLAN OPERATIVO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL REGIONAL - POEIR Y PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL REGIONAL - POIR</b>	ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA Y ECONÓMICA - ZEE
			POTR ARTICULADO AL PDRC
			EVALUACIÓN Y MONITOREO POTR 2015-2114
<b>VARIABLE RELACIONAL DE DESARROLLO:</b>  <b>DESARROLLO TERRITORIAL SUSTENTABLE - DTSESA, VI-2: Económico Social y Ambiental - DTSESA</b>	<b>SERVICIOS PÚBLICOS TERRITORIALES</b>	<b>SERVICIOS AMBIENTALES (IMPRESINDIBLES)</b>	PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL REGIONAL -PEIR 2012-2015
			CONSISTENCIA Y DISEÑO DEL PEIR
			PARTICIPACIÓN EN LA FORMULACIÓN DEL PEIR
		<b>SERVICIO SOCIAL (BÁSICO)</b>	IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PEIR
			EVALUACIÓN Y MONITOREO
			PLAN OPERATIVO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL REGIONAL - POEIR Y
	<b>SERVICIOS ECONÓMICOS (COMPLEMENTARIOS)</b>	CONSISTENCIA Y DISEÑO DEL POEIR-POIR	
		PARTICIPACIÓN EN LA FORMULACIÓN DEL POEIR-POIR	
		IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DEL POEIR-POIR	
		EVALUACIÓN Y MONITOREO	
		USO DE TECNOLOGÍAS LIMPIAS	
		AREAS PROTEGIDAS	
<b>SERVICIOS ECONÓMICOS (COMPLEMENTARIOS)</b>	SERVICIO AMBIENTAL DE AGUA		
	SERVICIO AMBIENTAL DE SUELO		
	SERVICIO AMBIENTAL DE AIRE		
	LOGROS EDUCATIVOS		
	DESNUTRICIÓN CRÓNICA INFANTIL		
	MORTALIDAD MATERNO INFANTIL		
<b>SERVICIOS ECONÓMICOS (COMPLEMENTARIOS)</b>	SANEAMIENTO		
	COMPETITIVIDAD		
	RIEGO TECNIFICADO		
	CONECTIVIDAD		
	ELECTRIFICACIÓN		
<b>Leyenda:</b>		<b>Propuesta Institucional - Territorial para Implementarse</b>	
		<b>Propuesta Institucional - Territorial en implementación</b>	
		<b>Propuesta Institucional - Territorial en Evaluación</b>	
Fuente: Esc. Post Grado Cajamarca, feb 2013, Mg. Yañez, P., Elaborado: Lelio Sáenz.			
Percepción de la Sociedad Civil. Se realizará en tres ciudades: Cajamarca, Chota y Jaén, dos distritos: Los Baños del Inca y La Encañada.			

### 3.5.Unidad de Análisis

Estuvo constituida por los instrumentos de planificación e indicadores sociales y económicos, consecuencia o efecto de los planes y/o proyectos ejecutados en el período de estudio. Para el tema de las percepciones de los actores de la planificación, la unidad de análisis lo conformaron los representantes de las instituciones en proceso de diseño e implementación de los planes.

### 3.6.Población

En este estudio, lo conformaron 540 personas representativas de instituciones públicas y privadas que participaron en el diseño e implementación de los instrumentos de planificación.

### 3.7.Muestra

Se trabajó con una muestra de 225 unidades. Para el cálculo de la muestra se utilizó la fórmula siguiente:

$$\frac{N * (\alpha_c * 0,5)^2}{1 + (e^2 * (N - 1))}$$

Los criterios para estimar la muestra fueron: Nivel de Confianza (NC) = 95%, y con el Margen de Error del  $\pm 5\%$ .

### 3.8.Tipo de Investigación

Corresponde a un estudio de tipo descriptivo. En la investigación se determinó los efectos en el desarrollo de la región, la implementación del sistema de planificación por el Gobierno Regional de Cajamarca. Complementariamente, se presenta las percepciones de los actores que participaron en este proceso, sobre la planificación y su valoración en los procesos del desarrollo sostenible de la región.

### 3.9.Diseño de investigación

No experimental, por la temporalidad del estudio es transversal ex post facto. Se ha combinado fuentes secundarias documentales (archivos y expedientes,

fundamentalmente) y fuentes primarias, específicamente los referentes a la percepción de los actores.

### **3.10. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos**

**Análisis Documental.** Se analizó el Plan de Desarrollo Regional Concertado, El Estudio de Zonificación Económica y Ecológica, propuesta para el Plan de Ordenamiento Territorial Regional, Plan Estratégico Institucional Regional y Plan Operativo Institucional Regional, su diseño y su implementación.

**Encuestas.** Se aplicó una encuesta, en base a un cuestionario, a los actores que participaron en el proceso de la planificación regional. La encuesta se estructuró teniendo como referencia a las valoraciones sobre este proceso.

### **3.11. Procesamiento de Datos**

Dado que la encuesta es el principal instrumento de recojo de información del estudio, los datos obtenidos se procesaron utilizando el programa estadístico SPSS (versión 21). El análisis se realizó utilizando la estadística, especialmente el análisis descriptivo y distribución de frecuencias. Las encuestas antes de ser aplicadas se sometieron al análisis y aprobación de expertos para luego de su aplicación validar su confiabilidad.

## CAPÍTULO IV

### IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN EN LA REGIÓN CAJAMARCA: LOGROS Y RETOS

#### **4.1. Breve Introducción**

El Ordenamiento Territorial es considerado como instrumento de primer orden para la planificación física, que muestra la imagen objetivo de la política económica, social y cultural del Estado. De ahí, la necesidad de continuar investigando para contar con instrumentos que nos permitan lograr un real ordenamiento, reordenamiento, acondicionamiento y reorganización espacial, de la sociedad, de la explotación y uso de los recursos, aspectos que han de complementarse con la política de descentralización que sigue el país. El Ordenamiento Territorial debe considerarse un instrumento para fines específicos de la planificación, debe ser asumida como una política, un proceso y una herramienta útil para planificar y alcanzar un desarrollo sostenible en los territorios, en las zonas rurales y urbanas, que conduzca a resolver de manera democrática los conflictos sociales en torno al uso del territorio y sus recursos, establecer compatibilidades posibles entre las actividades económico productivas, así como prevenir riesgos de desastres, conseguir un desarrollo más equilibrado de las ciudades, proteger el patrimonio natural y cultural, el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y establecer medidas necesarias para el desarrollo territorial.

Para abordar la secuencia histórica que ha seguido el proceso del planeamiento territorial en la región Cajamarca, se estudiará y analizará el marco normativo, acompañado de los procesos que ha seguido este fenómeno.

## 4.2.El Planeamiento Territorial en lo Normativo

La investigación abarca el período 2003 - 2014, además del 2015-2018, donde se aplica la propuesta diseñada para el gobierno regional, las municipalidades y de las intervenciones en el gobierno central.

Para una mejor ilustración el análisis se basa los reportes presupuestarios: Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, (N° 28411), Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, (N° 29951), Ley de Bases de la descentralización, (N° 27783).

La Ley N° 28411, Ley General de Presupuesto, en sus quince principios regulatorios, establece principios, procesos y procedimientos que regulan dicho sistema, que comprende a las entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local. En su artículo 12 define a los gastos públicos como “... *el conjunto de erogaciones que, por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio a la deuda, realizan las Entidades*”. Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, aprueba el presupuesto anual de gasto para el presente año, detalla los créditos presupuestarios máximos correspondientes a los pliegos presupuestarios de los tres niveles de gobierno de acuerdo al concepto del gasto. Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en su capítulo V, artículo 19, hace mención al presupuesto nacional descentralizado, como un presupuesto anual descentralizado y participativo que se formula y aprueba de acuerdo a Ley vigente, distinguiendo los tres niveles de gobierno.

En los procesos del manejo de los recursos del Estado se define un Marco Conceptual:

- Presupuesto Público: Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)  
*“... es un instrumento de gestión que utiliza el Estado para lograr resultados en favor de la población, a través de una equitativa, eficaz y eficiente*



*cobertura en la prestación de bienes y servicios por parte de las Entidades Públicas*". Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada una de las Entidades del sector público y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal.

- El Presupuesto Institucional de Apertura (PIA): Es el presupuesto inicial que la entidad pública aprueba con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo. En el caso de las empresas y organismos públicos descentralizados de los gobiernos regionales y gobiernos locales, los créditos presupuestarios son establecidos mediante Decreto Supremo.
- Presupuesto Institucional Modificado (PIM): Es el presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático.
- Gasto en Inversión: Los gastos de inversión son aquellos en los que incurre un organismo, destinados a la creación de infraestructuras y a la creación o adquisición de bienes de naturaleza inventariable necesarios para el funcionamiento de los servicios y aquellos otros gastos que tengan carácter de amortizables.

Los bienes de inversión reúnen las siguientes características:

- No son bienes destinados al consumo.
- Tienen una duración previsiblemente superior al ejercicio presupuestario.
- Son susceptibles de inclusión en inventario.
- Son gastos previsiblemente no reiterativos.

- Gasto Devengado: Reconocimiento de una obligación de pago derivado del gasto comprometido previamente registrado. Se formaliza a través de la conformidad del área correspondiente o Unidad Ejecutora que corresponda respecto de la recepción satisfactoria de los bienes y la prestación de los servicios solicitados y se registra sobre la base de la respectiva documentación sustentadora.

La evolución de la inversión pública en el Perú en los años 2003-2013, se ha duplicado pasando del 3.0% al 6.0% del PBI en el 2013, debido al boom de exportaciones mineras, que contribuyen significativamente con la generación de ingresos producto de los precios internacionales de los minerales, además de un manejo cauto de las finanzas fiscales por parte de los gobiernos de turno, contribuyendo a generar el incremento de las reservas nacionales, pero ha reducido la inversión en sectores vulnerables como educación, salud, ingresos.

**Gráfico 1. Inversión Pública en el Perú: 2003 - 2013**



Fuente: Página Amigable-MEF-2014

### 4.3. Análisis Presupuestario por Niveles de Gobierno 2003-2013

El crecimiento económico que experimenta el Perú en los últimos años ha originado que la inversión pública se incremente en los gobiernos locales y regionales, el producto bruto interno ha crecido de manera significativa y ha permitido la transferencia de mayores recursos para afrontar las necesidades de cada una de las regiones. La región Cajamarca es una de las regiones que ha visto crecer la inversión por parte del Estado, producto de la inversión minera, siguiendo la tendencia de otras regiones. El incremento de la inversión pública ha permitido que el PIM pase de S/. 130 a 931 millones soles y su gasto devengado de S/.155 a 866 millones entre el 2004 al 2013, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

**Gráfico 2. Inversión del Gobierno Nacional en la Región de Cajamarca 2003 - 2013**



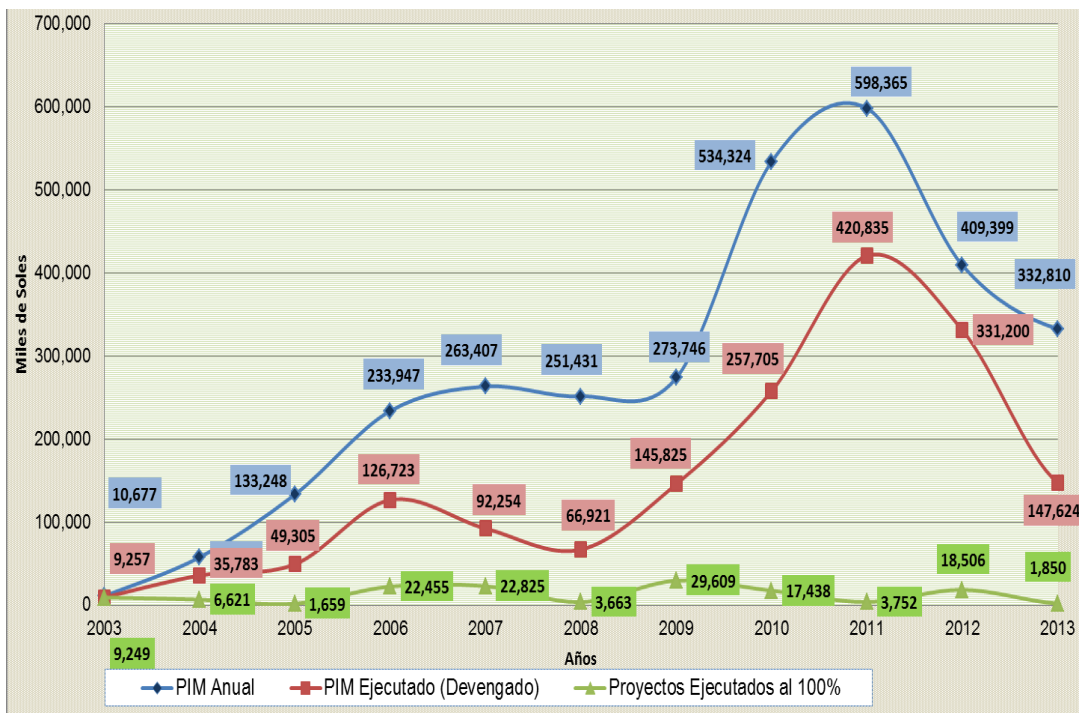
En cambio, el PIA (Presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo), ha tenido un comportamiento más variable, aun así, los niveles de avance en el gasto público han sido

significativos manteniéndose dentro de los parámetros más aceptables, lo que da a conocer el nivel de eficiencia en el uso de los recursos de la región Cajamarca

Como se observa en el gráfico N° 3, la inversión del Gobierno Regional ha tenido una tendencia creciente, sin embargo, a partir del 2011 el PIM ha disminuido de 598 millones (2011) a 329 millones de soles al año 2013, significando un decrecimiento del 55.6%; situación que afecta los planes de gobierno de la región y no permite cumplir con los objetivos trazados.

A nivel de ejecución de Proyectos, se espera cumplir con la ratio de eficacia de proyectos que es llegar al 100% en el cumplimiento de éstos, sin embargo, se ha alcanzado solo el 18%. La ratio de eficacia del PIM es más significativa, llegando a alcanzar el 52%.

**Gráfico 3. Gasto en Inversión del Gobierno Regional 2003-2013**



Fuente: Página Amigable-MEF-2014

## GOBIERNO REGIONAL

Como se observa en el Cuadro N° 3, la inversión del Gobierno Regional ha tenido una tendencia creciente, sin embargo, a partir del 2011 el PIM ha ido disminuyendo sostenidamente hasta el 2013, de 598 millones a 329 millones de soles; algo irónico tomando en cuenta que el PIM nacional ha ido aumentando.

Proyectos a nivel de pliego: Como se observa la ratio de eficacia de proyectos al 100% es solo de 18%, sin embargo, la ratio de eficacia del PIM ejecutado es un poco más elevado, con 52%.

**Cuadro 2. Proyectos Ejecutados por el GRC del 2007 al 2010**  
(En Miles de Soles)

Gasto en Inversión – Pliego 2003 al 2006				
PROYECTOS EJECUTADOS - PLIEGO 2004 al 2006				
(En Miles de Soles)				
AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2003*	10,677	9,257	11	9,249
2004	57,680	35,783	11	6,621
2005	133,248	49,305	7	1,659
2006	233,947	126,723	68	22,455
<b>TOTAL</b>	<b>424,875</b>	<b>211,810</b>	<b>87</b>	<b>30,735</b>

Fuente: Página Amigable, MEF. 02-10-13.  
Elaboración: L. Sáenz & E. Silva

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	<b>18%</b>
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	<b>52%</b>

\* Para este año se ha tomado el PIA como PIM, en tanto para el PIM proyectos ejecutados se ha tomado el monto Girado.

Para el periodo de gobierno 2007-2010, el PIM ha sido de 1'322,909 millones de soles, mientras que el PIM Ejecutado(Devengado) alcanzó la suma de 562,705 soles que ha permitido la ejecución de 228 proyectos por el orden de 73,535 soles; por lo que el Ratio de eficacia del Proyecto solo alcanzó el 13% y el Ratio de Eficacia del PIM Ejecutado llegó a ser del 43%, lo que significa deficiencia en el nivel de eficacia del gobierno regional para alcanzar mayores niveles de inversión y atender las necesidades

de la población, además explica que deben mejorarse los niveles de ejecución de los proyectos.

**Cuadro 3. Proyectos Ejecutados por el GRC del 2007 al 2010**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2007	263,407	92,254	145	22,825
2008	251,431	66,921	27	3,663
2009	273,746	145,825	30	29,609
2010	534,324	257,705	26	17,438
<b>TOTAL</b>	<b>1,322,909</b>	<b>562,705</b>	<b>228</b>	<b>73,535</b>

Fuente: Página Amigable, MEF. 02-10-13.  
Elaboración: L. Sáenz & E. Silva

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	<b>13%</b>
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	<b>43%</b>

En lo que corresponde al periodo 2011 - 2013, se ha contado con 1'336.690 millones de soles en el PIM, de los cuales se ha ejecutado 755.301, correspondiente a la ejecución de 107 proyectos, con un total de inversión de 25.524, que ha originado un Ratio de eficacia del Proyecto de 2.6% y un Ratio de eficacia del PIM Ejecutado del 74%, situación que vuelve a definir deficiencia en el uso y destino de las inversiones.



**Cuadro 4. Proyectos Ejecutados por el GRC del 2011 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2011	598,365	420,835	32	3,752
2012	409,399	331,200	47	18,506
2013	328,926	237,590	28	3,266
<b>TOTAL</b>	<b>1,336,690</b>	<b>755,301</b>	<b>107</b>	<b>25,524</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14.  
Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	<b>2.58%</b>
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	<b>74.04%</b>

PROREGIÓN es la Unidad Ejecutora de Programas Regionales, organismo descentralizado del Gobierno Regional de Cajamarca, con autonomía técnica y administrativa, cuyo objeto es ejecutar obras de infraestructura básica en Saneamiento, Transportes, Energía y otras de impacto regional, encargada de la ejecución de proyectos, habiendo alcanzado del 2011-2013, su ratio de eficacia de número proyectos al 100% es 2 %, se tiene la ratio de eficacia del PIM ejecutado con 74%. En la unidad ejecutora de Pro – Región se puede ver que la ratio de eficacia de número de proyectos al 100% es de 5%, frente al ratio de eficacia del PIM ejecutado con 74%.

**Cuadro 5. Ejecución del Gasto en Inversión ejecutado por el GRC- UE PROREGIÓN del 2007 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2007	0	0	0	0
2008	0	0	0	0
2009	74,505	69,115	5	21,666
2010	375,960	187,684	1	14,855
2011	397,740	330,348	4	1,150
2012	261,168	233,754	1	7,224
2013	186,525	143,367	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1,295,898</b>	<b>964,268</b>	<b>11</b>	<b>44,895</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	<b>4.66%</b>
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	<b>74.41%</b>

\* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.

En la unidad ejecutora de UE Sede Central se puede ver que la ratio de eficacia de número proyectos al 100% es solo de 5%, frente al ratio de eficacia del PIM ejecutado con 39%., ello demuestra debilidad para alcanzar mayores niveles de eficacia en la ejecución de los proyectos.

**Cuadro N° 07: Ejecución del Gasto en Inversión GRC Sede Central  
Del 2004 Al 2013  
(En Miles de Soles)**

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2004	38,312	22,469	7	5,856
2005	105,689	27,415	0	0
2006	181,743	91,050	11	7,928
2007	215,109	56,106	10	1,506
2008	190,059	40,725	11	1,327
2009	143,731	52,412	13	5,320
2010	99,046	43,267	12	910
2011	110,596	46,501	15	1,004
2012	76,967	46,704	11	919
2013	85,349	54,669	6	177
<b>TOTAL</b>	<b>1,246,601</b>	<b>481,318</b>	<b>96</b>	<b>24,947</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	5.18%
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	38.61%

\* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.

A continuación, se presenta un análisis de los niveles de inversiones de las Unidades Ejecutoras de la región Cajamarca, a nivel de la eficacia de los proyectos y del Ratio de Eficacia del PIM Ejecutado, de lo que se desprende que el grado de ejecución de la **inversión pública** en todos los niveles de gobierno regional ha sido bajo, lo que demuestra deficiencias en las inversiones que atentan con el desarrollo de Cajamarca.

En la unidad ejecutora de Jaén la ratio de eficacia de proyectos al 100% es solo de 6.7% , frente al ratio de eficacia del PIM ejecutado es de 48.14 %. Esta situación lleva a afirmar que no existe capacidad de gasto en la Unidad Ejecutora de Jaén y que combina con uno de los problemas del país, que es la deficiencia en los niveles de inversión de los gobiernos regionales y locales y que no permite atender las necesidades de la población,



situación que debe mejorarse mediante el incremento del nivel de eficacia en las inversiones regionales y locales.

**Cuadro 6. Proyectos Ejecutados por el GRC. UE GSR-Jaén del 2004 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2004	8,697	3,997	3	891
2005	12,288	9,388	3	420
2006	22,211	17,089	7	1,632
2007	16,229	8,442	7	968
2008	20,269	5,920	7	426
2009	24,507	5,417	1	151
2010	25,621	8,205	0	0
2011	34,588	17,658	5	154
2012	18,564	12,554	17	812
2013	16,574	7,396	4	962
<b>TOTAL</b>	<b>199,548</b>	<b>96,066</b>	<b>54</b>	<b>6,416</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	6.68%
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	48.14%

\* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.

**Cuadro 7. Proyectos Ejecutados por el GRC. UE GSR-Cutervo del 2004 al 2013**  
(En Miles de Soles)

GASTO EN INVERSIÓN UE - CUTERVO				
(En Miles de Soles)				
AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2004	2,403	2,323	3	348
2005	4,384	3,031	4	565
2006	8,181	7,641	24	6,028
2007	7,895	6,812	29	4,345
2008	24,205	13,260	5	1,357
2009	16,609	9,152	9	1,440
2010	13,709	9,694	8	1,360
2011	28,183	14,251	0	0
2012	25,004	23,016	8	7,077
2013	18,997	17,123	14	2,029
<b>TOTAL</b>	<b>149,570</b>	<b>106,303</b>	<b>104</b>	<b>24,549</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	23.09%
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	71.07%

\* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.

En la unidad ejecutora de Chota, la ratio de eficacia de proyectos al 100% es del 27.6%, frente al ratio de eficacia del PIM ejecutado que alcanza el 60.9%.

**Cuadro 8. Proyectos Ejecutados por el GRC UE. GSR Chota del 2004 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2004	8,267	6,994	3	186
2005	10,886	9,471	7	1,243
2006	14,133	10,943	31	8,192
2007	16,488	13,510	39	11,512
2008	16,648	6,766	6	617
2009	14,069	9,475	7	2,272
2010	16,801	6,609	4	62
2011	20,787	7,604	6	377
2012	23,511	13,417	4	1,785
2013	15,001	10,567	2	81
<b>TOTAL</b>	<b>156,591</b>	<b>95,356</b>	<b>109</b>	<b>26,327</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.	<b>Ratio de Eficacia Proyecto 100%</b>	<b>27.61%</b>
	<b>Ratio de Eficacia PIM Ejecutado</b>	<b>60.90%</b>

En la unidad ejecutora de Transporte la ratio de eficacia de proyectos al 100% es 0 %, frente al ratio de eficacia del PIM ejecutado con 40 %.

**Cuadro 9. Proyectos Ejecutados por el GRC UE – D. Transporte y Comunicaciones del 2007 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2007	0	0	0	0
2008	0	0	0	0
2009	321	254	0	0
2010	784	146	0	0
2011	2402	956	0	0
2012	2719	371	0	0
2013	2,134	1575	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>8,360</b>	<b>3,302</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.	<b>Ratio de Eficacia Proyecto 100%</b>	<b>0.00%</b>
	<b>Ratio de Eficacia PIM Ejecutado</b>	<b>39.50%</b>

En la unidad ejecutora de Agricultura se puede ver que la ratio de eficacia de proyectos al 100% es de 20 %, sin embargo, la ratio de eficacia del PIM ejecutado es un poco más elevado, con 80 %.

**Cuadro 10. Proyectos Ejecutados por el GRC – UE. Agricultura del 2007 al 2013**  
(En Miles de Soles)

AÑOS	PIM Anual	PIM Ejecutado (Devengado)	N° P. Ejecutados	PIM Proyectos Ejecutados
2007	7	7	1	7
2008	22	22	1	22
2009	0	0	0	0
2010	2,403	2,100	1	250
2011	3,578	3,036	4	863
2012	1,466	1,385	6	689
2013	4,116	2,683	2	16
<b>TOTAL</b>	<b>11,592</b>	<b>9,233</b>	<b>15</b>	<b>1,847</b>

Fuente: página Amigable, MEF. 13-02-14. Elaboración: L. Sáenz & E. Silva. Actualizado: Jimmy B.

Ratio de Eficacia Proyecto 100%	20.00%
Ratio de Eficacia PIM Ejecutado	79.65%

\* Datos al 13 de Febrero, según fuente consultada.

A manera de conclusión, se puede afirmar en promedio el Ratio de Eficacia del PIM Ejecutado a nivel integral en la región Cajamarca, alcanza el 57.7%, situación que demuestra ineficiencia del gobierno regional en la inversión de su presupuesto al no tener la capacidad de ejecutar el 100% de su presupuesto, ya que devuelve alrededor del 42% de su presupuesto al Tesoro Público.

#### 4.4. Análisis de la Inversión en las Municipalidades

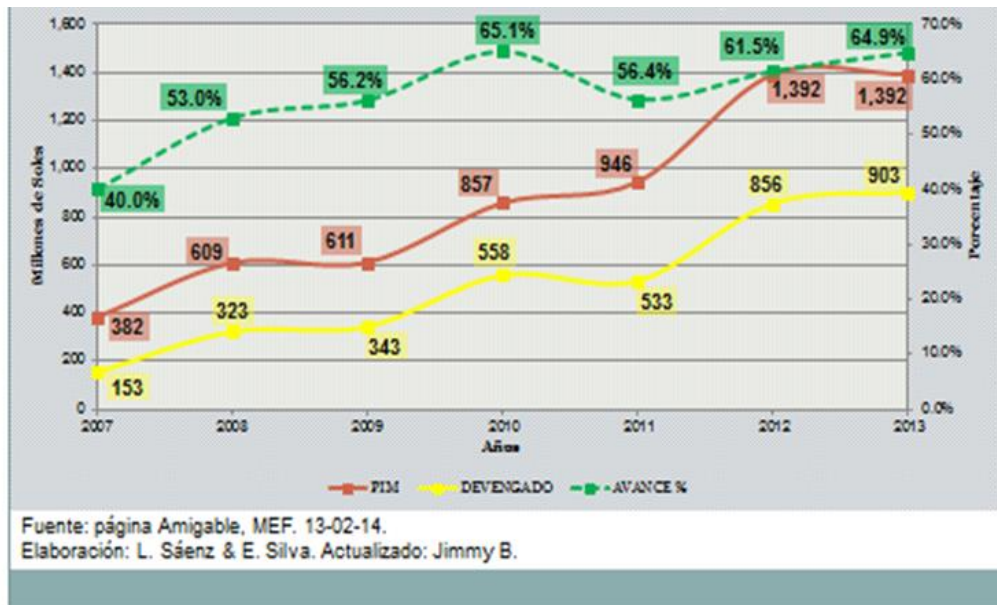
Una de las características de la economía peruana son los logros a nivel de la inversión pública. El crecimiento que ha experimentado el país a lo largo de los últimos 10 años, ha significado el crecimiento de la inversión por parte del Estado. La información del MEF, en inversión pública en el país alcanzó cifras record en el 2014, el monto ejecutado llegó a S/. 32,278 millones de soles, cifra superior en 7% a lo registrado en el 2013. En el año 2013, la ejecución de proyectos de inversión del gobierno nacional creció en 53%. Por su parte, los gobiernos regionales casi duplicaron el nivel de

ejecución de sus inversiones respecto al 2012. En los gobiernos locales el crecimiento de la inversión fue de 56% debido al favorable desempeño global de la inversión pública

Como se observa en Gráfico N° 04, el PIM para las municipalidades provinciales y distritales aumentó, pasando de 382 millones en el 2003 a 1,392 millos de soles en el 2013, situación que permite contar con mayores recursos y que está en relación con el aumento registrado en el PIM Nacional, sin embargo el Devengado también muestra una tendencia creciente, que puede ser comprobado en el nivel de avance (líneas punteadas de verde), que muestra una tendencia creciente; sin embargo el avance puede mejorar, para disminuir la brecha entre el PIM y el DEVENGADO.

A nivel de avance de la inversión pública de los gobiernos locales, aún persisten debilidades para lograr una mayor eficacia en la ejecución del gasto, que solo se alcanza un 64.9% de avance en la ejecución presupuestal al 2013, originando que el dinero en muchos de los casos revierta al estado.

**Gráfico 4. Inversión de los Gobiernos Locales, Región Cajamarca 2003 – 2013.**

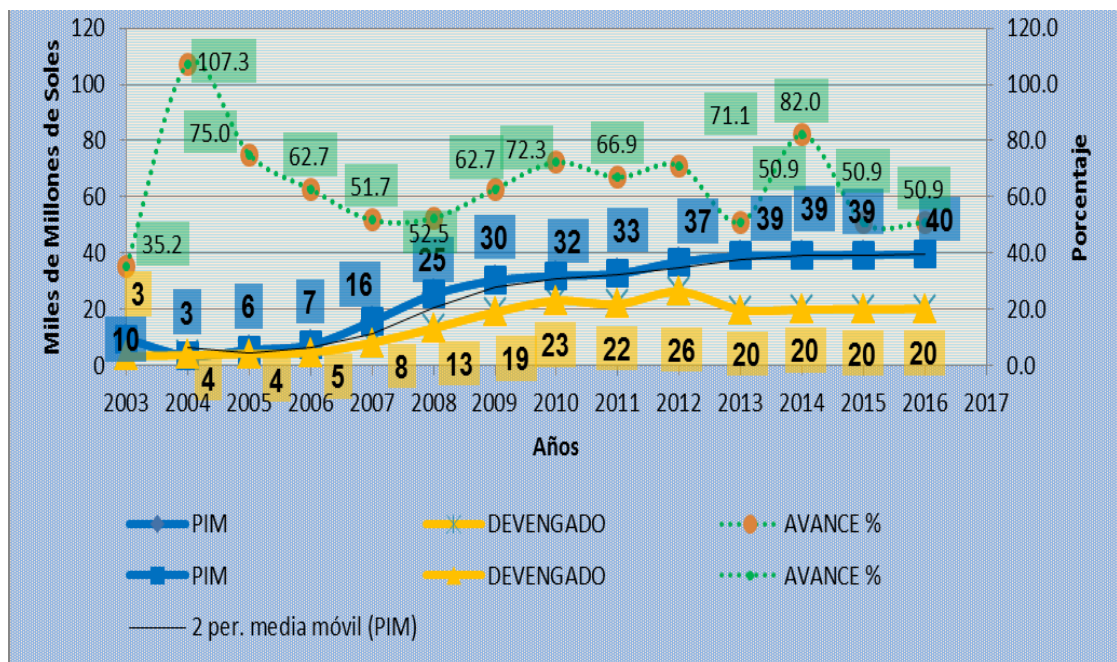




### 4.5.La Inversión Pública al 2016

El análisis ayudará a entender el comportamiento financiero del país, y se realiza en base a la Página Amigable del año 2003 al 2013 tomando como referencia los contenidos del Marco Macroeconómico Multianual - MMM, que consigna indicadores del resultado económico, como porcentaje de crecimiento respecto al Producto Bruto Interno PBI con indicadores del 0.6% [2014] y 0.5% [2015 y 2016] correspondiente a los años 2014, 2015 y 2016; mostrando un presupuesto de 39 mil millones de soles para el 2014, 2015 y de 40 mil millones de soles para el 2016, cifra conservadora, teniendo en consideración la desaceleración que tiene el país en este periodo.

**Gráfico 5. Inversión en el Perú, 2003 - 2016**

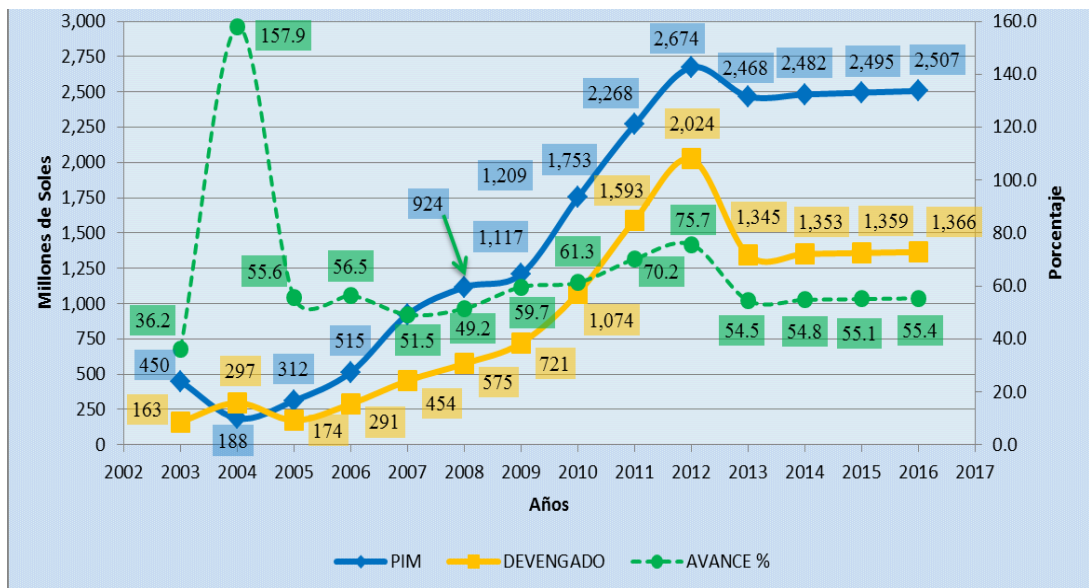


Fuente: Página Amigable-MEF-2014

A continuación, se presenta la asignación presupuestaria para el período 2015 - 2016 con los mismos supuestos trabajados para el nivel de inversión en el país. La inversión departamental se ubica en 2,495 millones de soles durante el año 2015 y 2,507 millones de nuevos soles durante el año 2016. Es preocupante el ratio PIM versus

DEVENGADO, hecho que obedece al desfase del inicio del ejercicio fiscal entre el Gobierno Nacional que lo hace a partir del mes de Julio y por tanto traslada los recursos a partir de esta fecha lo que provoca una espera de seis meses en las transferencias, por lo que los gobiernos regionales y municipales tienen que reservar recursos al finalizar el ejercicio fiscal para el año subsiguiente, lo que es práctica recurrente del gobierno nacional iniciar con un Presupuesto Institucional de Apertura PIA que en la mayoría de años se mantiene igual o disminuye es decir el PIM es menor o igual o ligeramente elevado; caso contrario ocurre en los dos niveles de gobierno: regional y municipalidades, debido a traslado de recursos sin tener en cuenta los estudios concluidos por parte de los pliegos beneficiados.

**Gráfico 6. Inversión en el Departamento de Cajamarca– 2003 - 2016**



Fuente: Página Amigable-MEF-2014

La gestión de los proyectos en el caso del GORECAJ, entre el 2003 al 2013, realizando una comparación entre el PIM, DEVENGADO de proyectos y el grado de conclusión al 100 por ciento de los proyectos que corresponde a la asignación de recursos financieros en el ejercicio fiscal, no necesariamente coincide con el costo total del proyecto, lo que requiere de un mayor análisis a partir de la base de datos contenidos en el SOSEM, aplicativo informático que tiene

mucha funcionalidad para la evaluación, monitoreo y seguimiento a los proyectos de inversión pública.

#### **4.6. Inversiones Articuladas al Plan de Desarrollo Regional de Cajamarca, el PDRC 2011–2014, Primer e Importante Instrumento, Base para el Documento Generado “Audiencia Pública Regional”.**

A continuación, se presenta el resultado del trabajo al realizar, un ajuste al Plan de Desarrollo Regional de Cajamarca del 2010 al 2021 – PDRC 2010 – 2021, y de un alineamiento con las Políticas del Gobierno Regional del período 2011 - 2014. En el resultado se puede evidenciar un ordenamiento en cuanto a las demandas de la población expresadas en el PDRC 2010 – 2021 y de lo propuesto en el Plan de Gobierno de la Administración 2011 – 2014.

En síntesis, se puede verificar que entre el periodo 2011-2014, se ha suscitado un decrecimiento de las transferencias del gobierno Central en todos los ejes que son parte del PDRC y que se anexan a la política de desarrollo regional. En el eje económico para el año 2011 se considera la transferencia de 148.36 millones de soles y al 2014 solo alcanza a 26.02 millones. En el eje social la reducción ha sido significativa, de 267.72 millones de soles se reducidos a 35.9 millones, igual situación se aprecia en el eje ambiental, lo que evidencia una reducción de los ingresos a la región que va a significar la deficiente disponibilidad de recursos para cumplir los objetivos y metas establecidas en el plan de desarrollo y las políticas que ha emprendido el gobierno regional de Cajamarca.

El total de inversión para el Gobierno Regional de Cajamarca en el período del 2011 al 2014, asciende a 1,041.13 millones de soles. Se constata la reducción de las inversiones del Estado que de ser 418.18 millones en el 2011, pasa a decrecer a 63.56 millones de soles al 2014, significando una reducción del 84.8% de las inversiones transferidas a la región. Estas reducciones de las transferencias van a afectar notablemente el nivel de inversiones del gobierno regional al contar con menos recursos económicos para afrontar las principales necesidades de la región que van a tener incidencia en el desarrollo regional.

**Cuadro 11. Inversiones Articuladas al Plan de Gobierno Regional -IAPGR, 2011-2014** (En Miles de Soles)

PDRC CAJAMARCA - 2021	POLITICA DESARROLLO REGIONAL	SECTOR	EJECUCIÓN ( En Millones)				TOTAL
			2011	2012	2013	2014*	
<b>EJE ECONOMICO</b>	<b>Desarrollo Económico Competitivo</b>		<b>148.36</b>	<b>150.49</b>	<b>93.51</b>	<b>26.02</b>	<b>418.38</b>
Competitividad Económica Regional	Generando la competitividad Incrementando los Ingresos de la Población	Energía	119.39	127.72	46.72	10.66	304.49
		Transporte	23.4	17.4	40.7	7.64	89.14
		Agropecuario	5.05	5.15	5.8	7.34	23.34
		Turismo	0.52	0.22	0.29	0.38	1.41
<b>EJE SOCIAL</b>	<b>Desarrollo Humano con Servicios de Calidad</b>		<b>267.72</b>	<b>172.98</b>	<b>126.76</b>	<b>35.9</b>	<b>603.36</b>
Desnutrición Infantil	Cerrando Brechas	Salud	19.68	10.15	57.36	8.41	95.6
Calidad Educativa Regional	Atendiendo las Necesidades Básicas de la población	Educación	33.2	53.17	25.94	14.72	127.03
Inclusión Intercultural		Saneamiento	214.84	109.66	43.46	12.77	380.73
<b>EJE AMBIENTAL</b>	<b>Sostenibilidad Ambiental</b>		<b>2.1</b>	<b>7.33</b>	<b>8.32</b>	<b>1.64</b>	<b>19.39</b>
Manejo sostenible de Recursos Naturales	Desarrollo Integral con Sostenibilidad Ambiental	Ambiental	2.1	7.33	8.32	1.64	19.39
Saneamiento Ambiental							
<b>TOTAL</b>			<b>418.18</b>	<b>330.8</b>	<b>228.59</b>	<b>63.56</b>	<b>1,041.13</b>

**Fuente:** Transparencia MEF, Elaborado SGPCTI-GORECAJ

Al realizar un análisis por ejes de desarrollo: Económico, social y ambiental que son parte del PDRC 2010 - 2021, ajustados a las Políticas Públicas Regionales PPR 2011 – 2014, y articulados a las Direcciones Regionales de Línea: Gerencias Regionales y Sub Regionales, se puede apreciar que las transferencias del gobierno central a la región ha ido disminuyendo continuamente, a excepción del año 2012 que en el eje económico se suscita un incremento de 2.130 millones de soles, situación similar se suscita en el eje ambiental, donde la mayor inversión se ejecuta en los años 2012 y 2013, con 7.33 y 8.32 millones de soles respectivamente.

Para un mejor entendimiento, el eje de Desarrollo Económico Competitivo, articula los sectores de Energía, Transporte, Sector Agropecuario y Turismo y para asegurar la mejor inversión de la región, agrupa también a la Gerencia Regional de Infraestructura – GRI. El eje de Desarrollo Humano con Servicios de Calidad, está integrado por : Salud desarrollado por la Gerencia Regional de Desarrollo Social – GRDS, Programas



Regionales PROREGION, la Dirección Regional de Salud – DIRESA, las unidades ejecutoras presupuestales (UEs) del Hospital Regional de Cajamarca - HRC, Hospital General de Jaén – HGJ y Hospital General de Chota - HGCH; y las tres - GSRs; Educación intervenido por la GRDS, Dirección Regional de Educación de Cajamarca – DREC, las tres GSRs, y Saneamiento trabajado por la GRI; GRDS; PROREGIÓN [Saneamiento Urbano] Dirección Regional de Vivienda y Saneamiento de Cajamarca – DRVSC, como también por las tres - GSRs [Saneamiento Urbano y Rural]; finalmente, el eje de Sostenibilidad Ambiental, esta asistido por la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión Medio Ambiente – RENAMA.

El cuadro N°. 12 muestra las transferencias e inversiones realizadas entre los años 2011 al 2014 en la región Cajamarca, destacando el sector de Energía que ha recibido un mayor impulso de inversiones, respecto a otros sectores, que ha contribuido a dotar de energía eléctrica muchos centros poblados, promoviendo de esta manera su articulación a mejores condiciones de vida, a la implementación de pequeñas industrias y micro empresas, que han ampliado la base del empleo y la generación de ingresos, aliviando la pobreza de las poblaciones. En importancia de inversión está el sector de Transporte con la adecuación, mantenimiento de vías carrozables, caminos rurales para articular a la región geográficamente. Sectores agropecuarios y Turismo han sido ubicados en menor importancia de inversión.

La necesidad de adoptar decisiones en materia de desarrollo y crecimiento económico, sugiere el análisis de indicadores de desarrollo y mejor calidad de vida, mediante la atención de la población en salud, educación y brindar el acceso a agua de calidad y saneamiento básico. En este sentido en el eje de Desarrollo Humano con Calidad, se han realizado inversiones importantes en función a las políticas regionales y articuladas a una visión del desarrollo:

- **Educación:** ha recibido la inversión total de 127.03 millones de soles, en el periodo 2011-2014, inversión destinada a atender necesidades como el mejoramiento o creación de centros educativos en los cuatro niveles de educación básica (Inicial, Primaria, Secundaria, y Técnica). Brindar una infraestructura de calidad ha conllevado a mejorar la calidad de la enseñanza permitiendo logros en los aprendizajes, con la asistencia técnica y bajo la rectoría nacional del MINEDU [Ministerio de Educación], de tal forma que se reduzca el ausentismo escolar, el analfabetismo, la deserción escolar y se amplíe la inclusión de niños y niñas al sistema educativo nacional.
- **Salud,** El objetivo es de ampliar y mejorar la calidad resolutive de los establecimientos de salud y coadyuvar a cerrar la brecha de infraestructura y oferta de servicios: entre el 2011-2014 se ha recibido una inversión de 95.6 millones de soles, destinados al mejoramiento de establecimientos de salud, construcción de hospitales, centros de salud, postas médicas, al amparo de las Políticas Públicas Nacionales del Ministerio de Salud – MINSA, ente encargado de supervisar las obras que viene ejecutando el gobierno regional, los que sobrepasan los 10 millones de inversión. A ello se suma el apoyo del Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Salud – PARSALUD, que centra su trabajo en los 53 establecimientos Estratégicos así como también apoya decididamente la labor preventivo promocional estatuido en las PPR 2011 – 2014 como del trabajo en la implementación de la políticas de servicios por niveles de contención en referencia y contra referencia, mejora de la atención de la madre y del niño entre otras, apoyo financiado con recursos provenientes del Tesoro Público, del Banco Interamericano de Desarrollo - BID y del Banco Mundial - BM. En base a dos objetivos: uno SANITARIO (contribuir a la mejora de la salud materno infantil, priorizando las zonas más pobres del país) y otro INSTITUCIONAL (reforma sectorial que institucionalice y haga sostenible el logro sanitario).

- **Transporte**, ha recibido una inversión de 89.14 millones de soles, habiéndose realizado importantes logros como el mejoramiento y sostenibilidad de 951 Km de caminos departamentales y 500 Km lineales con el sistema de mantenimiento de empresas comunales generando ingresos y empleo en las provincias de Cajamarca y se ha operado las centrales de comunicación.
- **Agropecuario**, ha recibido una inversión de 23.34 millones de soles, destinados al mejoramiento de canales de tamaño mediano, implementación de riego tecnificado hasta nivel de cabecera de parcela, y planes de negocio con las Agencias del MINAGRI Ministerio de Agricultura como Agro Ideas.
- **Ambiental**, con un total de inversión de 19.39 millones de soles, destinados a obras de forestación, reforestación, trabajo en áreas protegidas de carácter comunal.
- **Turismo**, ha recibido la suma de 1.41 millones de nuevos soles, orientados a proyectos y estudios a nivel de pre inversión y de estudios definitivos [Expedientes Técnicos], para poner en valor los lugares turísticos de la región Cajamarca, siendo uno de ellos el Museo de las Culturas de Cajamarca aprobado por la OPI del Sector Cultura, proyecto importante el que se encuentra a nivel de perfil para transitar por el camino de la factibilidad y de Estudio Definitivo.

Se asume que el PDC de la región Cajamarca, aún presenta debilidades, no en su construcción, objetivos y metas; sino en su implementación, debido a la reducción de las transferencias por parte del gobierno, significando una reducción de la inversión que no posibilita generar el esperado desarrollo para la región Cajamarca.

Se precisa que dos de las nueve Direcciones Regionales no se ven reflejadas en la inversión pública del gobierno: la Dirección Regional de Producción – DIREPRO, que tiene como finalidad desarrollar un conjunto de actividades tecnológicas orientadas al cultivo o crianza de especies acuáticas que abarca su ciclo biológico completo o parcial y

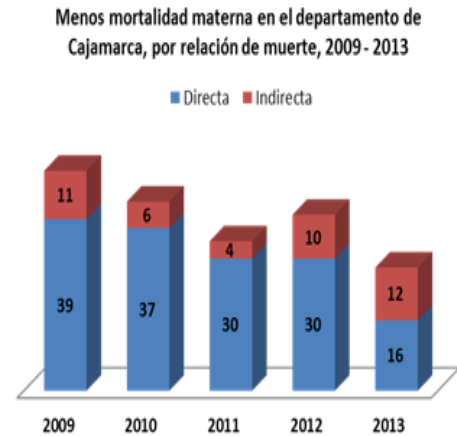
se realiza en un medio seleccionado y controlado en ambientes hídricos naturales o artificiales, tanto en aguas marinas, dulces o salobres, incluye las actividades de poblamiento o siembra y repoblamiento o resiembra, así como las actividades de investigación para los efectos del el procesamiento primario de los productos provenientes de dicha actividad. Esta dirección tiene un limitado desarrollo en el sector acuícola que cumple con la labor de promoción debido a que el mercado (Empresas e iniciativas cooperativas) se está desarrollando en base a especies de áreas cálidas con crianza de tilapia y paiche; y trucha en las zonas frías. La Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo – DRTyPE, carece de guías y de propuestas a nivel nacional para mejorar el empleo y la calidad de los ingresos de la población departamental.

#### **4.7.Indicadores en Sectores Sensibles**

Las transferencias de recursos del gobierno central a los gobiernos regionales y locales del país se realizan con el fin de acelerar las obras de infraestructura y estimular el crecimiento económico del país, mejorar las condiciones económicas y sociales de las poblaciones. Las inversiones de los gobiernos intermedios deben reflejarse en crear un impacto positivo en los principales indicadores sociales, que reflejarán las condiciones del servicio y la calidad con el que se brinda que tendrá implicancia en la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables.

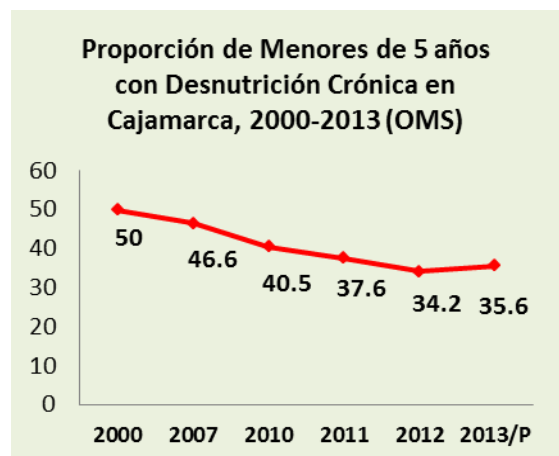
A continuación, se presentan algunos logros en los principales sectores más sensibles de la región Cajamarca.

- **Salud**, La salud materna en los últimos años ha tenido mejoras importantes, continúa siendo uno de los temas de salud pública prioritarios a nivel nacional. La mortalidad materna es producto de las complicaciones durante el embarazo, parto o puerperio, ocupa un lugar importante dentro de las causas de mortalidad femenina. Es uno de los indicadores que en las últimas décadas se redujo de 400 a 111 x 100,000 nacidos vivos en el país (Endes 2014). En el Perú pasó de 457 defunciones en el año 2010 a 411 en el 2014, según cifras de la Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud (Minsa), lo que representa un descenso de 10% en éste índice.



En base a las políticas regionales, la situación de la mortalidad materna ha sufrido un notable descenso, de tener una mortalidad de 39 muertes por cada 100,000 nacidos vivos, al 213 se ha logrado un descenso de más del 50%, pasando a tener una mortalidad materna de 16 por cada 100,000 nacidos vivos, situación que está en relación con el nivel de inversiones de la región y de acuerdo a los objetivos del PDCR.

- **La desnutrición crónica infantil.** Según estándares internacionales, casi el 30% de niños menores de cinco años sufre de este mal. A pesar de más de veinte años de políticas y programas contra la desnutrición, la prevalencia de la misma sigue siendo elevada, las diferencias en



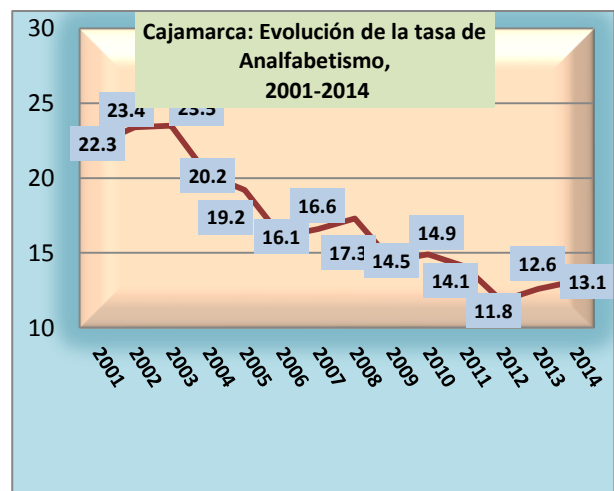
esta entre individuos de distintas regiones y de distintos quintiles de riqueza son alarmantes.

La desnutrición crónica en infantes, niños y adolescentes, es el retraso del crecimiento esperado para una edad dada y reflejado en el peso y la talla. La incidencia de la DCI, retrasa el crecimiento ante la falta de nutrientes provocándole falencias que repercute en el desarrollo físico y cognitivo de los niños.

En Cajamarca en el período 2000 al 2013, en función a los parámetros de la Organización Mundial de la Salud, se refleja una disminución de los estándares de la DCI, de tener un porcentaje de 50% de la población infantil en condiciones de desnutrición en el 2000, ha pasado a reducirse hasta llegar al 35% en el año 2013, disminuyendo en 14.4 puntos porcentuales, equivalente a un promedio de 1% por cada año.

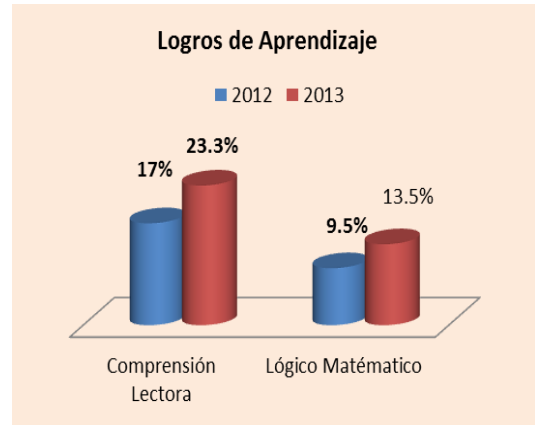
- **Educación**, Según los datos del INEI, (2012), las 5 regiones con mayor porcentaje de analfabetismo son: Huánuco con 16,6%, Huancavelica con 14,9%, Apurímac con 14,5%, Ayacucho 13,8% y Cajamarca 11,8%. Se considera analfabeta a una persona que teniendo más de 15 años no sabe leer ni escribir.

La tasa de analfabetismo en la región Cajamarca en el 2010 era de 14.9%, habiéndose reducido al 11.8% al 2013. Se sustenta en los esfuerzos del gobierno regional por ampliar la cobertura de matrícula, mejorar la infraestructura y lograr que la población de menos recursos acceda a un sistema educativo de mejor calidad.



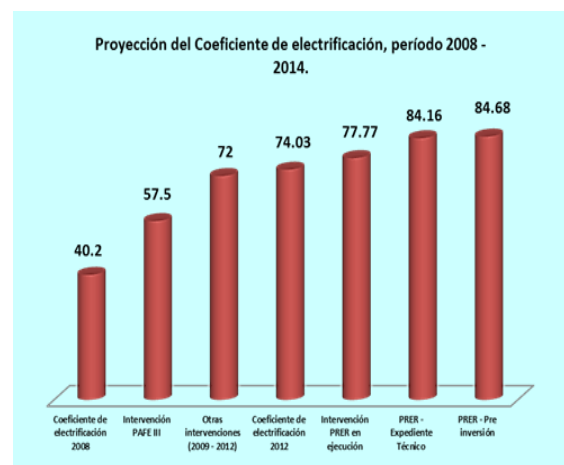
El problema de la crisis en el sistema educativo peruano, está sustentado en las deficiencias en los estudiantes en la comprensión lectora al 55.1% y en el rendimiento en Matemática 35.1% (2015). Por ello se ha definido como objetivo mejorar los logros de aprendizaje de los estudiantes de las instituciones educativas públicas.

Las cifras con respecto a logros en el aprendizaje, alcanzados durante los años 2012-1 013, en la región Cajamarca, para comprensión lectora es de 17% (2012)



escalando 5.3 puntos porcentuales (2013, 23.3%), este factor numérico tiene en consideración a los niños de segundo grado de educación primaria que han alcanzado un nivel de satisfactorio en la lectura y la comprensión lectora. En el área de lógico matemática de 9.5% (2012) se a escalando 4 puntos porcentuales durante el mismo año, aplicado a la misma población y con idénticas características en la resolución de problemas de matemática.

- **Energía**, Es importante es el coeficiente de cobertura de electrificación. Los datos de PROREGIÓN reflejan que el coeficiente durante el 2008 era de 40.2%, implementado el Programa de Ampliación de la Frontera



Eléctrica – PAFE III se alcanzó un 57.5%, y en el periodo 2009 – 2012 se arribó a un 72%, con un adicional de otras intervenciones, el coeficiente se consolidó para

este último año (2012) en 74.03%. La conclusión del Programa Regional de Electrificación Rural – PRER, que se encuentra en ejecución, permitira alcanzar un coeficiente de cobertura del 77.77%, a ello debe otras intervenciones que se encuentran en la fase de estudios definitivos [Expedientes Técnicos], con lo que se debe lograr un 84.16% de cobertura en electrificación a nivel de la región Cajamarca.

- **Saneamiento**, Es importante tomar conciencia y saber que cuando el agua se contamina no sólo es devastador para el medio ambiente, sino también para la salud humana. La calidad de vida de la población depende del acceso a los bienes necesarios. El agua potable, así como las

Hogares con abastecimiento de Agua por red pública	
Cajamarca	Nacional
70.3%	77.2%

aguas residuales, es de importancia fundamental para la reducción de la tasa de mortalidad infantil, impiden la propagación de enfermedades relacionadas con la falta de saneamiento y la salud. Estos elementos son también importantes cuando se refiere a la mayor esperanza de vida de la población. Aguas sin tratamiento trae graves daños a la salud del hombre. Las enfermedades transmitidas por el agua, que pueden ser adquiridas por el contacto con agua contaminada: el cólera, la hepatitis infecciosa, la esquistosomiasis, el dengue, fiebre amarilla, malaria, entre otras.

Es necesario dotar de mayores servicios de agua de calidad, fundamentalmente a las poblaciones más vulnerables. El gobierno regional, como otras instituciones públicas y privadas estan sumando esfuerzos por reducir la carencia de agua de calida a la población.

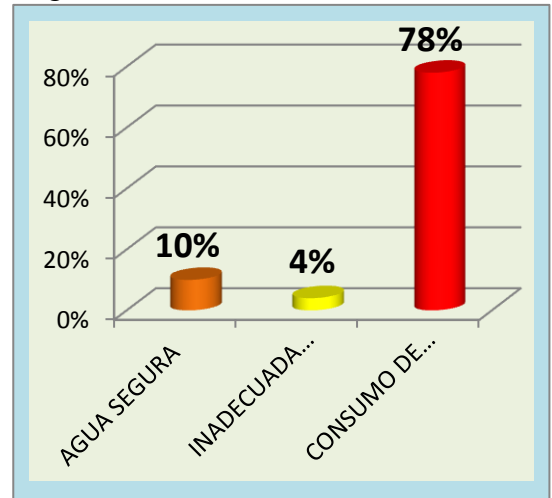
Los datos del INEI (2013) explican que un 70.3% de los hogares de la región Cajamarca estan conectados a una red pública, en el ámbito urbano el aceso a agua



potable es del 98% y en el área rural es de 65.6%, lo que demuestra la diosparidad en el acceso a consumo de agua.

La preocupación de los gobernantes de la región debe estar orientada a considerar

que el agua que consume la población debe ser de calidad para garantizar el normal desarrollo físico y psíquico de la población, fundamentalmente de la niñez, pues solo el 10% de la población consume a gua de calidad, el 4% de la población es agua tratada



inadcuadamente con cloro y el 78% de la población consume agua sin ningún tratamiento, significando un grave riesgo a la salud de la población.

La falta de saneamiento es uno de los principales problemas ambientales en los países en desarrollo, a menudo la infraestructura disponible no está a la par con el crecimiento de las ciudades, poniendo en peligro la salud de sus habitantes.

El sistema de saneamiento es el conjunto de equipos y servicios para los programas prioritarios de salud pública, en especial el abastecimiento de agua y recolección de aguas residuales y su tratamiento. El suministro de agua a una región implica varios pasos: muelles de captura (que requiere una atención especial en relación con la ocupación de las cuencas hidrográficas), tratamiento (proceso para producir agua potable) y su distribución a los diversos usos.

La salud de la población esta anexada a una buena disposición de las excretas y de

Hogares con eliminación de excretas por red pública	
Cajamarca	Nacional
41.6%	65.9%

acuerdo a los datos del INEI (2013), solo el 41.6% de la población tiene una adecuada eliminación de excretas. El problema se presenta en mayor índole en el área rural, dado a que solo el 15% de la población tiene acceso a algún tipo de saneamiento, mientras que en el ámbito urbano este porcentaje represneta el 92%.

- **Agricultura,** A opinión del Ing° Pablo

Sánchez Zevallos en su tratado

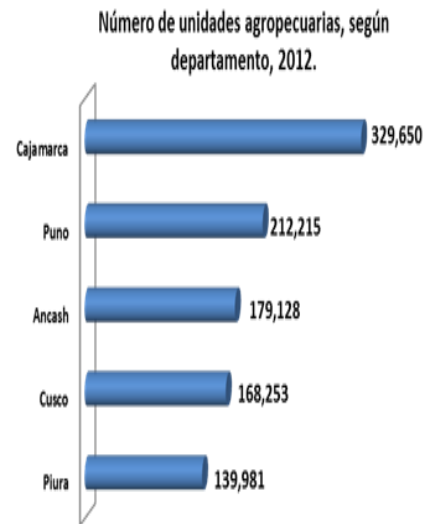
“Cajamarca: Lineamientos para una política regional de medio ambiente”,

determina la existencia de 14 cuencas hidrográficas con igual número de nacientes, potencial recurso natural que permite que se tenga un suelo ondulado sin

presencia de nevados, con un clima seco,

en una superficie de 33,317.54 km<sup>2</sup> o su equivalente a 3 millones y medio de hectáreas.

Según el IV Censo Nacional Agropecuario 2012, ( INEI), el número más alto de unidades agropecuarias a nivel de regiones se encuentra en Cajamarca con 329.6 mil unidades, le sigue en importancia, Puno con 212.2 mil unidades y finalmente Ancash, Cuzco y Piura con un total de 179.1; 168.2 y 140 mil unidades agropecuarias. Estas unidades estan dedicadas a actividades agropecuarias, predominando la agricultura y la actividad pecuaria, que se cosntituyen en las principales fuentes de ingresos y empleo de la población, estas sustentan el desarrollo agrícola y pecuario de la región, mediante la combinación de especies introducidas, y las especies nativas existentes en el territorio regional. En la actividad pecuaria se ubica la ganadería con ganado “criollos o chuscos” que a



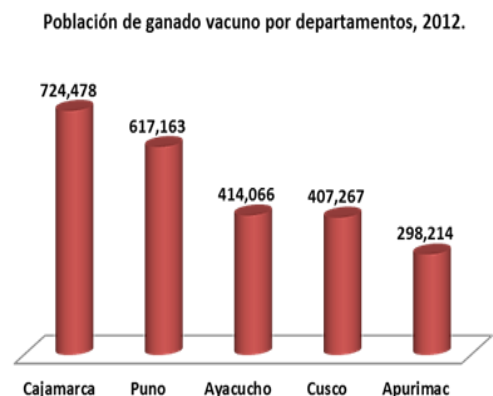
opinión del experto Ing° Jorge La Torre ocupa en promedio al 60% de la población bovina, sumándose el ganado vacuno mejorado.

El número de productores agropecuarios es de 340 mil, en Cajamarca, Puno con 215.2 mil, Cuzco 182 mil, Ancash y Piura con 170 y 142.8 mil; que coincide con los indicadores demográficos del País; de los cinco departamentos cuatro son



predominantemente serranos ubicados en las zonas quechua y uno (Piura) que tiene muchas provincias como Ayabaca y Huancabamba en espacios andinos; esto facilita el trabajo agropecuario por el asentamiento del productor en la parcela que a decir de Virgilio Roel Pineda, merma los costos transaccionales en la producción económica.

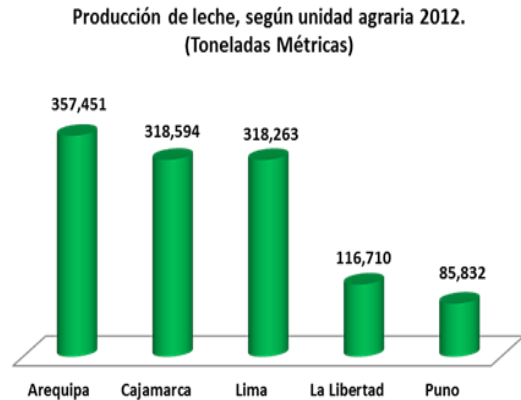
En cuanto a la producción Bovina el número de ejemplares esta distribuidos en el territorio nacional del modo siguiente: 725.5 mil cabezas de ganado en la región Cajamarca, Puno con 617.2 mil; Ayacucho con 414.1 mil ejemplares;



Cuzco con 417.3 y con 298.2 Apurímac; En esta regiones se reproduce una característica, ser regiones “serranos, pobres y rurales”, pero de gran importancia, pues proveen y dan seguridad alimentaria a las poblaciones “urbanas, no pobres e incorporadas al mercado”; debido al “boom económico” del país debido al auge de

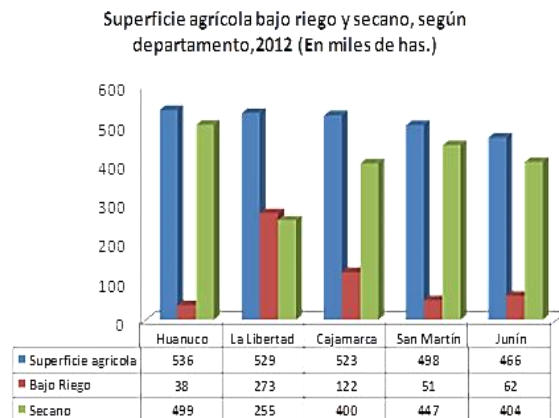
la minería, que demandan más producción de las poblaciones dedicadas al sector agropecuario, por lo que debe mejorarse el desempeño de estas actividades, con mejor asistencia técnica, crédito efectivos, riego tecnificado, insumos tecnológicos, etc para promover un mayor dinamismo de la producción y hacer rentable a estas actividades.

Una de las actividades que sobresale en las regiones es la producción de leche. Cajamarca ocupa un segundo lugar en importancia, con la producción de 318,594 TM de leche fresca en el 2012. Cajamarca ha sido



desplazada por la región Arequipa por el fuerte impulso y apoyo que recibe de entidades públicas y privadas, constituyéndose en la principal proveedora de leche fresca. Cajamarca debe lograr ampliar su frontera pecuaria con el apoyo de organismos públicos y privados para lograr el mejoramiento del ganado vacuno a través de asistencia técnica y búsqueda de un mercado que oferte mejores precios a los productores pecuarios.

En superficie agrícola, Huánuco ocupa el primer lugar, con mayor superficie destinada a actividades agropecuarias, en importancia está La Libertad, Cajamarca, San Martín y Junín. Lo que acentúa la diferencia



entre regiones son las áreas bajo riego. La Libertad tiene 273 mil Ha. Bajo riego, producto de las inversiones privadas y por su característica de valles costeros dedicados a cultivos industriales, Cajamarca concentra 122 mil hectáreas bajo riego de las 523,000 disponibles, solo el 23% son ha. Bajo riego y el 77% son terrenos al secano, que deben ser aprovechadas para incentivar la agricultura extensiva y poder contar con mayores niveles de producción para que sean la fuente del sostenimiento económico y social de la región.

En lo referente al uso de agua en las parcelas tiene mayor apoyo la superficie agrícola bajo riego, como La Libertad que por razones de interés político y de política nacional, cuenta con proyectos de irrigación para la explotación en las franjas desérticas de la costa. Presenta una superficie bajo riego con 273 mil Has., seguido de Cajamarca con 122 mil Has., Junín con 62 mil Has., San Martín con 51 mil Has., y finalizando esta tabla Huánuco con 38 mil Has.. En tierras al Secano vienen en orden inverso: Huánuco con 499, San Martín con 447, 404, Junín, Cajamarca con 400, y La Libertad con 255;. Una ampliación de riego tecnificado mejoraría la capacidad de producción de éstas áreas y generaría trabajo y mejora de los ingresos de los pobladores lo que debe motivar a los gobernantes para dar prioridad de inversión a estas unidades agrícolas.

Realizando un análisis económico para establecer su repercusión sobre el empleo y la generación de ingresos, la composición de la población económicamente activa de Cajamarca bordea los 900 mil personas, de las cuales el 69% están dedicadas a actividades como la agricultura, la ganadería

Agricultura, Caza y Silvicultura	Minería
968,698,000 (19.3%)	999,999,000 (19.9%)
<p align="center"><b><u>PBI Departamental</u></b> 5,015,221,000 (2.2% del PBI Nacional)</p>	

y minería que ocupa solo el 1.5% de la PEA, el comercio ocupa el 7.2%, industria y manufactura 5.7%. La participación porcentual del PBI de la región Cajamarca, asciende a 5'015, 221,000 millones de dólares al 2012. De este total el 19.3% corresponde al aporte del sector agropecuario y el 19.9% a la minería, pero la diferencia está en la utilización de mano de obra que emplean estos sectores. El sector agropecuario da mano de obra a ocupación al 55.8% de la PEA a diferencia de la minería que solo ocupa el 1.5%. Este análisis debe de ser motivo de otros trabajos de investigación para promover mayores inversiones en actividades como la agricultura y la ganadería.

- **POBREZA**, según cifras del INEI-2014, Cajamarca se ubica en el primer lugar de pobreza a nivel nacional con 52.9% de su población, se suma el 14.5 de su población que esta en



situación de pobreza extrema, lo que debe demandar de los gobernantes mayores niveles de inversión para reducir esos indicadores y motivar políticas de lucha contra la pobreza, bajo el impulso de proyectos en sectores que amplíen la capacidad de utilización de mano de obra y que generen ingresos para reducir éstos indicadores.

#### **4.8. Inversiones Articuladas al PDRC 2015, Base para el Documento Generado “Audiencia Pública Regional”**

El ajuste al Plan de Desarrollo Regional de Cajamarca del 2010 al 2021 y su alineamiento a las Políticas del Gobierno Regional del período 2011 - 2014, evidencian un ordenamiento en cuanto a las demandas de la población expresadas en el PDRC 2010 – 2021 y de acciones propuestas en los Planes de Gobierno posteriores; sobre la base de datos nacionales de Proyectos que se han trabajado durante los últimos doce años, en los que se tiene una inversión del 5% promedio para el caso de la preinversión en sus fases de perfil y de factibilidad

y de la de Inversión con un 5% adicional en la fase de diseño definitivo o expediente técnico, de las valoraciones totales expresadas en el siguiente cuadro.

**Cuadro 12. Expedientes Técnicos, Perfiles y Montos de Inversión Según Ejes Económico del PDRC 20121**

PDRC Cajamarca 2021	Nuevo Modelo de Desarrollo	Proyectos	Expediente Técnico		Perfiles			Monto de Inversión (Millones S/.)
			Aprobado	Formulación	Viabiles	Formulación Factibilidad	Formulación	
<b>Eje. Económico</b>  <b>Competitividad</b>	Desarrollo Económico Competitivo  Generando la competitividad Incrementando los ingresos de la población	Transporte	54.1	117.9	18.6	31.3	56.8	<b>278.6</b>
		Energía		134.3	9.9		13.9	<b>158.1</b>
		Riego	3.5	38.6	103.8	47.0	58.6	<b>251.4</b>
		Productivo		53.9	1.6		70.7	<b>126.2</b>
		Turismo			53.2	56.9		<b>110.2</b>
		<b>Generando la Competitividad</b>						
<b>Eje Social</b>	Desarrollo humano con servicios de calidad  Cerrando Brechas Atendiendo las necesidades básicas de la población	Salud	7.0	88.7	9.5		14.3	<b>119.5</b>
Desnutrición Infantil		Educación	122.6	68.1	72.6	12.5	75.5	<b>351.4</b>
Calidad Educativa		Saneamiento	1.4	5.0			39.4	<b>45.8</b>
Inclusión Intercultural		<b>Cierre de brechas sociales</b>						<b>516.7</b>
<b>Eje Ambiental</b>	Desarrollo Integral con Sostenibilidad Ambiental	<b>Ambiental</b>		8.3	10.4	79.3	37.2	<b>135.2</b>
Manejo sostenible de R.N. Saneamiento Ambiental		<b>Gestión Ambiental Sostenible</b>						<b>135.2</b>
<b>TOTAL</b>			<b>185.2</b>	<b>476.2</b>	<b>175.7</b>	<b>180.0</b>	<b>307.9</b>	<b>1,576.4</b>

Fuente: Transparencia MEF, Elaborado SGPCTI-GORECAJ

La importancia esta sustentada en los proyectos en sus diferentes fases, la fase final en las inversiones de Expedientes Técnicos: tanto aprobados como en formulación; como de la etapa de preinversión en sus fases de perfil en formulación, superan los 10 millones de soles los que ingresan a la fase de formulación de Factibilidad y el estado del perfil de Viable en estado: Activo.

Teniendo en consideración el Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC 2021 que considera una serie de proyectos y listados de intervenciones; lo más cercano a concretarse lo constituyen los estudios efectivizados por el orden de los 1,576 millones de soles de las Inversiones Regionales y los Planes de Gobierno para el período 2015 – 2018; hace necesario un análisis un tanto más ajustado y generando una proyección para idéntico periodo el que en el mejor de los escenarios sería del orden de los 300 millones

de la Cartera del Gobierno Regional, se tendría que generar un trabajo conjunto las intervenciones tanto del Nivel Nacional como de las Municipalidades para lograr ejecutar estos estudios que permitirían cubrir brechas sociales y mejorar la competitividad; generar trabajos amigables con el trabajo ambiental.

En el Cuadro N° 14 se expresa la prioridad de la inversión, considerando sectores estratégicos que van a contribuir al desarrollo regional. En este orden se tiene priorizados a sectores transporte, riego y educación, con prioridad alta; en prioridad media se localizan inversiones en sectores como: energía, productivo y salud, al margen de la inversión en otros sectores con una prioridad baja. El orden de prioridades no exime la importancia de cada uno de estos sectores como aportantes al desarrollo regional

**Cuadro 13. Inversiones Articuladas al Plan de Gobierno Regional-IAPGR- 2015 a más (En Miles de Soles)**

PDR 2021	Modelo de Desarrollo	Proyectos	Expediente Técnico		Perfiles			Monto de Inversión (Millones S/.)						
			Aprobado	Formulación	Viables	Formulación Factibilidad	Formulación							
Eje. Económico	Desarrollo Económico Competitivo	Transporte	54.1	2	117.9	1	18.6	4	31.3	4	56.8	4	278.6	
		Energía			134.3	2	9.9	6				13.9	7	158.1
		Riego	3.5	4	38.6	6	103.8	1	47	3	58.6	3	251.4	
		Productivo			53.9	5	1.6	8			70.7	2	126.2	
		Turismo					53.2	3	56.9	2				110.2
		<b>Generando la Competitividad</b>											924.5	
Eje Social	Desarrollo humano con servicios de calidad	Salud	7	3	88.7	3	9.5	7			14.3	8	119.5	
Desnutrición Infantil	Cerrando Brechas	Educación	122.6	1	68.1	4	72.6	2	12.5	5	75.5	1	351.4	
Calidad Educativa	Atendiendo las necesidades	Saneamiento	1.4	5	5	8					39.4	5	45.8	
Inclusión Intercultural	básicas de la población	<b>Cierre de brechas sociales</b>										516.7		
Eje Ambiental	Desarrollo	Ambiental			8.3	7	10.4	5	79.3	1	37.2	6	135.2	
Manejo sostenible de R.N. Saneamiento Ambiental	Integral con Sostenibilidad Ambiental	<b>Gestión Ambiental Sostenible</b>										135.2		
<b>TOTAL</b>			<b>185.2</b>	<b>2</b>	<b>476.2</b>	<b>1</b>	<b>175.7</b>	<b>3</b>	<b>180</b>	<b>2</b>	<b>307.9</b>	<b>1</b>	<b>1,576.4</b>	

Fuente: Gerencia Regional de Planeamiento - SGPvCT, GORECAJ.  
G = GERENCIA REGIONAL  
SR = SECTOR REGIONAL

PRIORIDAD ALTA
PRIORIDAD MEDIA
PRIORIDAD BAJA

**Fuente:** Transparencia MEF. Elaborado SGPCTI-GORECAJ



#### **4.9.El Planeamiento Territorial en lo Político**

Un partido político requiere de un programa de gobierno, de respuestas concretas y específicas a las urgencias de la sociedad y es legítimo que aspire y se esfuerce por llegar a ser gobierno, un partido que no aspire a llegar al poder, que no está preparado, incumple con su función básica y esencial en cuanto estructura institucional, destinada a contribuir al mejor gobierno de la sociedad. El programa de gobierno, tiene que ser una respuesta seria, meditada, reflexiva, técnica, científicamente planteada, frente a las urgencias que impone la realidad histórica en la que vive un pueblo. El Programa impide la improvisación, el repetitismo, la demagogia, la oferta fácil e irresponsable. El Programa implica una estrategia de participación social, del ciudadano y de las instituciones de la sociedad civil, esto es de inserción y participación del hombre y de la sociedad en la vida del estado, sobre todo, en sus decisiones, y naturalmente en el quehacer nacional, incluso en el quehacer internacional. El Programa, en resumen, debe decirle al país qué pretende hacer, cuando llegue al gobierno, cómo pretende hacerlo y qué objetivos y metas se propone lograr identificando, además, la estrategia y los medios que se propone utilizar. Los Partidos cumplen cuatro funciones básicas ellas son: la representación, la intermediación, la articulación u organización social para la participación política, y la formación y orientación de la opinión popular. (PANIAGUA, 2003)

## CAPITULO V

### PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN EN LA REGIÓN CAJAMARCA

#### 5.1. Percepciones de Funcionarios y/o Técnicos del Proceso de la Planificación Regional

El año 2002 “El Acuerdo Nacional” en la Quinta Política de Estado, que se formaliza el año 2005 mediante la promulgación de la Ley N° 28522 con el Decreto Legislativo N° 1088 se implementa el CEPLAN (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico); con el propósito de implementar la planificación a través de los Planes de Desarrollo Concertado, sin embargo en los gobiernos regionales y municipales hacen efectivo el proceso de planeamiento a partir del año 2003, mediante la Ley marco del presupuesto participativo N° 28056 promulgada el 7 de agosto del año 2003.

En lo normativo, el Decreto Supremo N°171-2003-EF, Reglamento del Presupuesto Participativo y en lo metodológico la Resolución Directoral N° 006-2005-EF/76.01, Instructivo del PP y según lo sustentado en la Constitución Política del Perú (Ley de Reforma Constitucional) “Art.199° los Gobiernos Regionales, y Gobiernos Locales “...formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución...”; Ley de Bases de la Descentralización (N° 27783), promulgada el 17 de julio del año 2002, en su “Art.20° 20.1 establece: *Los gobiernos regionales y locales se sustentan y rigen por Presupuestos participativos anuales...*”; la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (N° 27867), promulgada por el ejecutivo el 16 de noviembre del año 2002, contiene: “...*la gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuestos y proyectos regionales*” y la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972) promulgada el 26 de mayo del 2003, en el “Art.32° , sostiene: “*El sistema de planificación tiene como principios la participación ciudadana a*

*través de sus vecinos y organizaciones vecinales, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficiencia, eficacia, equidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, consistencia con las políticas nacionales, especialización de las funciones, competitividad e integración*". En este sentido la planificación es un proceso que permite a las Entidades del Sector Público, definir sus estrategias para la consecución de sus objetivos institucionales, así como conocer el grado de satisfacción de las necesidades.

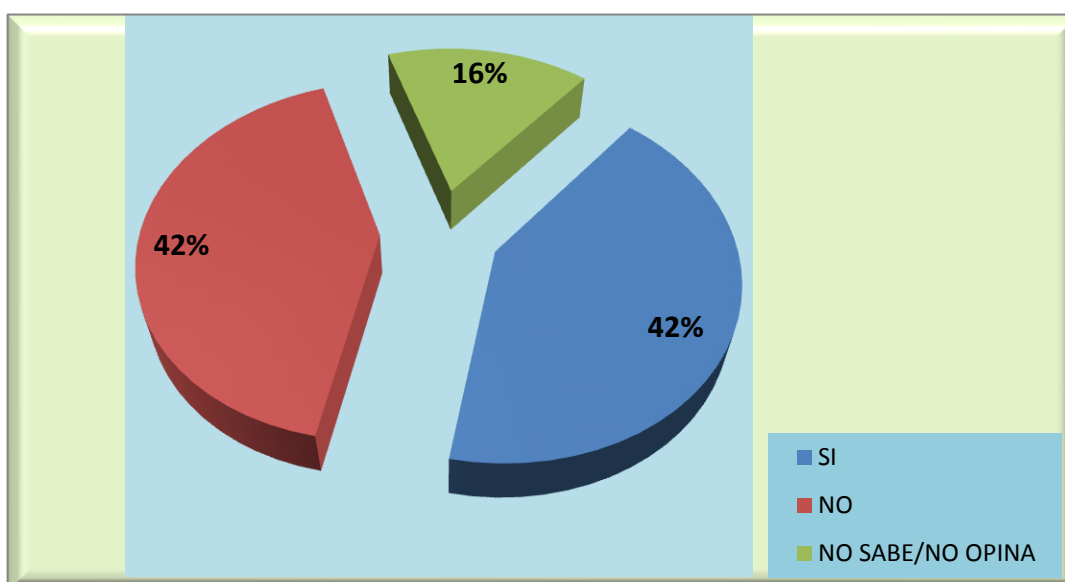
El Plan de Desarrollo Concertado orienta la acción de la región o del municipio. La Región o Municipalidad tienen un rol de liderazgo en el proceso de su elaboración y ejecución, debe establecer los mecanismos de participación de la población, considerando el rol que le corresponde a cada una de las instancias de la región o del municipio, así como de los actores o sociedad. La función de los gobiernos intermedios es coordinar y concertar el Plan de Desarrollo Concertado y proponer las prioridades en las inversiones de infraestructura de envergadura regional, proponer la elaboración de proyectos de inversión y de servicios públicos. En los procesos de planificación concertada, es importante la participación ciudadana, es un componente fundamental del fortalecimiento de la descentralización y la gobernabilidad democrática.

Los **Planes de Desarrollo Concertado** (PDC), contienen la caracterización del territorio, visión, ejes y objetivos estratégicos definidos por los actores locales, permiten orientar los esfuerzos interinstitucionales y recursos hacia el desarrollo, disminuyendo los indicadores de pobreza y aprovechamiento de nuestras potencialidades, a nivel sociocultural, económico-productivo, institucional y medioambiental.

En la entrevista dirigida a actores que participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC – 2021, se tiene como resultado que un 42% refiere que la gestión del gobierno regional permitió y aseguró la participación amplia de

los diversos sectores de la sociedad civil, admitiendo que la convocatoria fue inclusiva y los participantes fueron representativos; un 42% sostiene que la región no ha cumplido con este objetivo, la participación debe ser más amplia para lograr democratizar las aspiraciones de los actores involucrados en este proceso, opinión sustentada en la baja convocatoria y en menor medida por el carácter político que se ha imprimido a la convocatoria.

**Gráfico 7. ¿La elaboración del PDRC, se aseguró una presencia amplia y participativa de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca?**



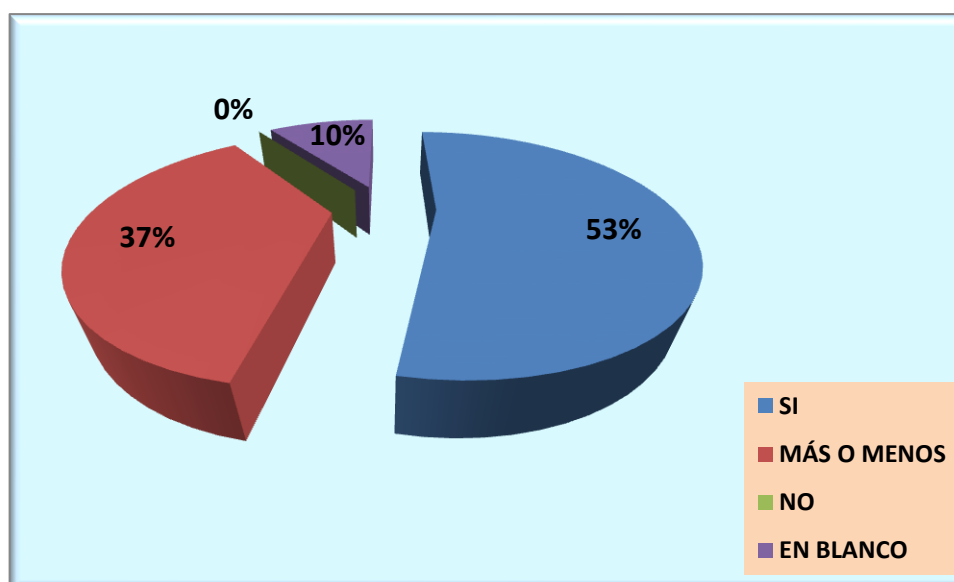
**Fuente:** Encuesta aplicada a funcionarios y técnicos de planificación del GRC, abril a julio del 2014.

El Plan de Desarrollo Concertado es un instrumento de planificación estratégica, se elabora con la participación activa de los diferentes actores sociales y constituye una guía para la acción de las entidades del Estado, sirve como marco orientador para la acción del sector público y privado. El PDRC debe significar un acuerdo y compromiso político y social que debe establecer las orientaciones y prioridades estratégicas en busca del desarrollo regional. Debe conllevar a que las actividades que se realicen en talleres y

debe incorporar a los diferentes enfoques, necesidades y prioridades a los que arriben los actores involucrados en este proceso.

Los resultados obtenidos de la encuesta, señala que un 53% afirma que el PDRC si recoge los principales problemas que se debatieron en la elaboración del PDRC, en base a la construcción de consensos que permitieron definir las necesidades y la acción del gobierno regional. Un 37% no reconoce que se haya cumplido con los objetivos de los talleres, no se ha abordado y recogido los problemas que aquejan a la región. Solo un 10% de los entrevistados no responde a esta pregunta en virtud de su posición como funcionarios y algunos actores no habrían participado en su elaboración; encuentran que el PDRC es un instrumento que recoge las necesidades de la población cajamarquina y la posibilidad, por lo menos en cuanto a atribuciones, funciones y competencias tiene el gobierno regional respecto a sus administrados.

**Gráfico 8. ¿El documento de la PDRC contiene los principales problemas que fueron debatidos en los talleres y responden a los factores críticos señalados en el diagnóstico?**

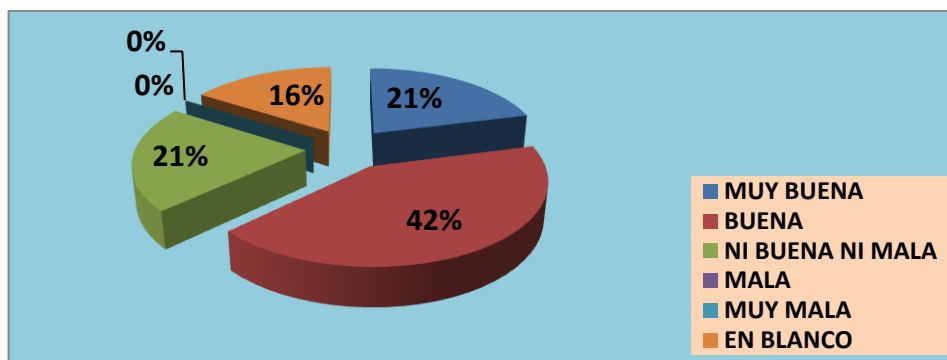


Fuente: Ídem.

La construcción de todo plan de desarrollo debe obedecer a cumplir objetivos claros y definidos, es necesario que los actores involucrados conozcan los fundamentos para la elaboración del Plan, es preciso el conocimiento de las pautas metodológicas básicas que han de conducir este proceso, de modo que este instrumento de gestión del territorio se convierta en una herramienta efectiva para la gestión del desarrollo regional. En este camino la elaboración supone iniciar un proceso social y político que recoja los intereses, deseos y anhelos de todos los actores, con el fin de fortalecer el desarrollo, la identidad territorial, lograr consensos y compromisos para hacer realidad la visión de la región.

Es importante en este caso, que los involucrados fijen su accionar en una metodología básica y los resultados que se han obtenido definen que un 21% de los participantes reconocen que la metodología empleada ha sido muy buena, un 42% de involucrados afirma que esta ha sido buena, cabe destacar que la suma de estas dos apreciaciones es del 63%, debido a que se descentralizó la participación de los actores y se logró generar consensos en la construcción del Plan. Un 21% de los entrevistados manifiesta que la metodología utilizada es mala por la falta de indicadores de solución a la problemática, como la escasa participación de grupos vulnerables, solo un 16% no contesta a la interrogante planteada.

**Gráfico 9. ¿Cómo Calificaría Ud. la metodología Empleada en la Elaboración del PDRC de la Región?**

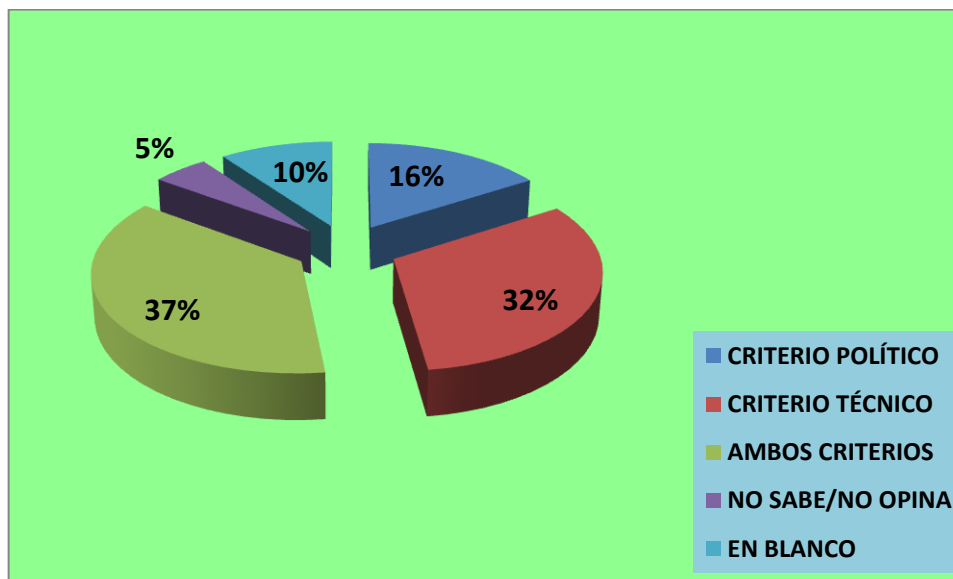


Fuente: Ídem.

Un Plan de Desarrollo es efectivo cuando su construcción obedece a criterios de una visión de desarrollo construida en base a acuerdo, consensos y la amplia participación de la ciudadanía, de actores que se interesen por forjar nuevos retos políticos y sociales. Las reformas necesarias para tener un plan consensuado sólo se pueden lograr a través de procesos participativos que incorporen nuevos elementos en la forma de hacer gobierno. La definición de roles entre los órganos del Estado y la institucionalización de estos roles, son parte de los requisitos para tener una verdadera democracia participativa y próspera. La participación ciudadana requiere de conocimientos, actitudes y prácticas que permitan alcanzar el objetivo de una mejor calidad de vida.

Alcanzar la meta de la construcción de un verdadero y efectivo Plan de Desarrollo requiere dejar de lado criterios personalistas, individualistas, políticos y asentarse en aspectos sociales claves para lograr la integración social y política de la región. Estos objetivos se pueden lograr cuando los actores participantes en la elaboración y construcción del PDRC, puedan sentirse incluidos y satisfechos de la labor realizada. Al analizar qué criterios predominó en la elaboración del PDRC se logró definir que un 32% de los participantes manifestaron que ha primado un criterio técnico que ha permitido valorar la acción de los representantes de la región, un 37% acepta que ha primado el criterio político y técnico que es la base de todo proceso de integración frente a aspectos relevantes de la acción gubernamental, un 16% manifiesta que más ha primado el criterio político, situación que ha podido frenar el compromiso participativo de los actores involucrados, debido a que se entiende que el plan está sustentado en fines políticos antes que sociales.

**Gráfico 10. Criterios que predominaron en las decisiones para la elaboración del PDRC**



Fuente: **Ídem.**

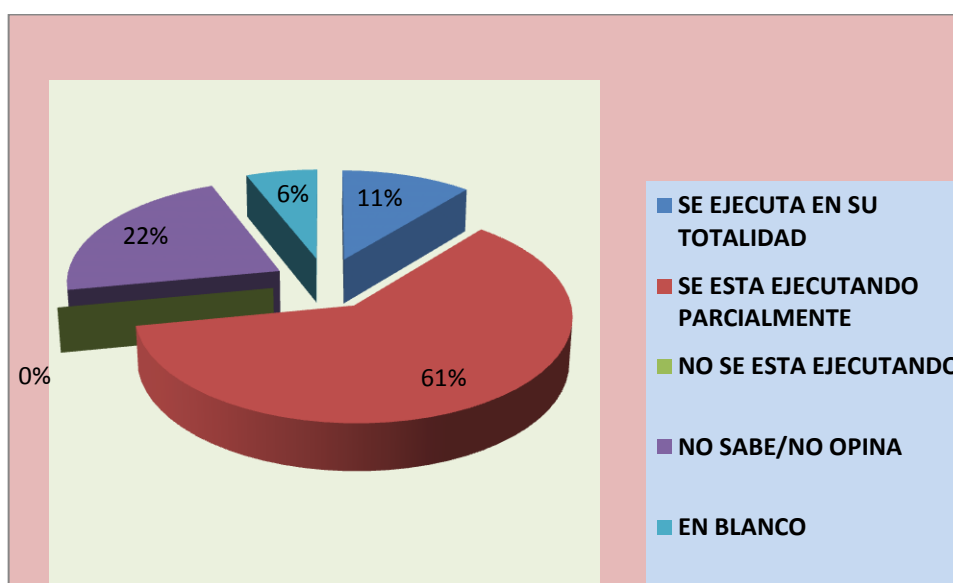
La participación ciudadana es importante y esencial porque alimenta el espíritu de la democracia, la legitimidad y la ciudadanía y tiende a fortalecer la identidad y la visión de desarrollo del territorio; este fin debe conducir a la elaboración y construcción del PDRC, permite la construcción de identidad regional sobre los fundamentos y pasos que debe seguir la región en busca de su desarrollo; no debe verse a la participación ciudadana como un fastidio que traba la construcción del Plan de Desarrollo. Cuando no se logra la participación ciudadana el conocimiento de lo que aborda el PDRC solo queda en el archivo o en el conocimiento de los gobernantes y no se construye identidad de lo que se aspira a construir.

Respecto a la ejecución del PDRC, el resultado es que un 61% de los entrevistados asume que el PDRC se está ejecutando parcialmente por razones de que: no ha sido socializado, el PDRC se encuentra en proceso de ejecución, falta implementar el modelo de gestión; que permitan cumplir con los objetivos y metas propuestos a mediano y largo plazo; un 22% de los entrevistados prefiere no opinar de la forma como se estan



llevando a cabo la implementación del Plan, un 11% ha respondido que se esta ejecutando en su totalidad sustentado en que: las inversiones se alinean con los objetivos del plan .

**Gráfico 11. Conocimiento sobre la manera como se viene ejecutando el PDRC en la Región**

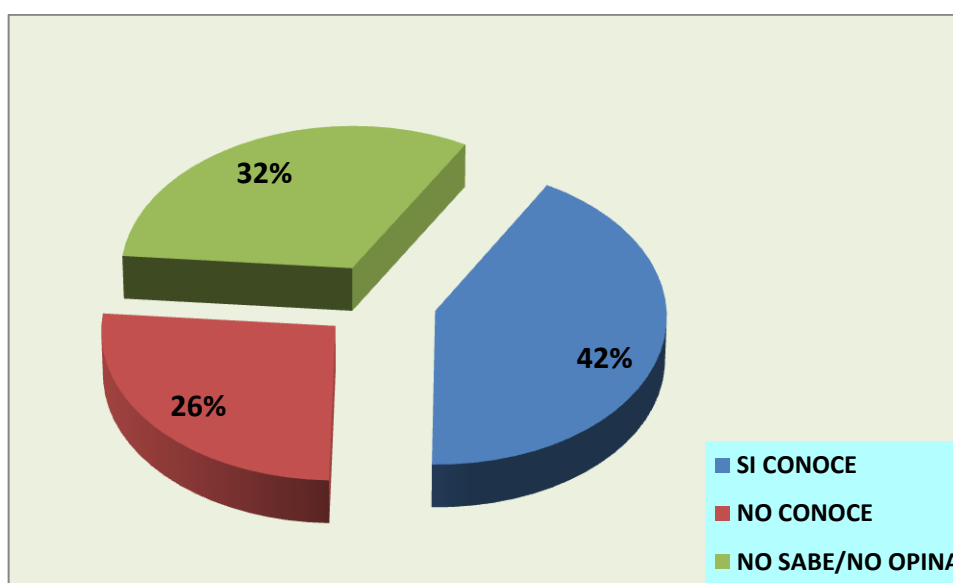


Fuente: Ídem.

Una forma de lograr compromisos de la sociedad civil, de los organismos públicos y privados para efectivizar el PDRC, es mediante la socialización, para que la comunidad se empodere e internalice el programa de gobierno construido con la participación de actores claves, la sociedad civil, organismos públicos y privados, con el objetivo de buscar el desarrollo concertado de la región. Frente a la pregunta de que si conocen de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad, sea la provincia o el distrito donde radican como parte de la ejecución del Plan de Desarrollo Regional Concertado, los entrevistados en un 42% responde si conocen de algún proyecto de inversión ejecutado como parte de la ejecución del PDRC, un 26% afirma que desconoce la ejecución de algún proyecto o inversión realizada y un 32% no opina al respecto de la pregunta. Esto evidencia que existe debilidad en la socialización de los objetivos, metas y proyectos que tiene el PDRC, debilidad que se expresa en el desconocimiento de lo que hace la región, de los proyectos que se

ejecutan, por lo que será necesario desarrollar actividades conducentes a ampliar la base del conocimiento sobre los alcances del PDRC.

**Gráfico 12. ¿Conoce de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad (provincia o distrito) como parte de la ejecución del PDRC?**



Fuente: Ídem.

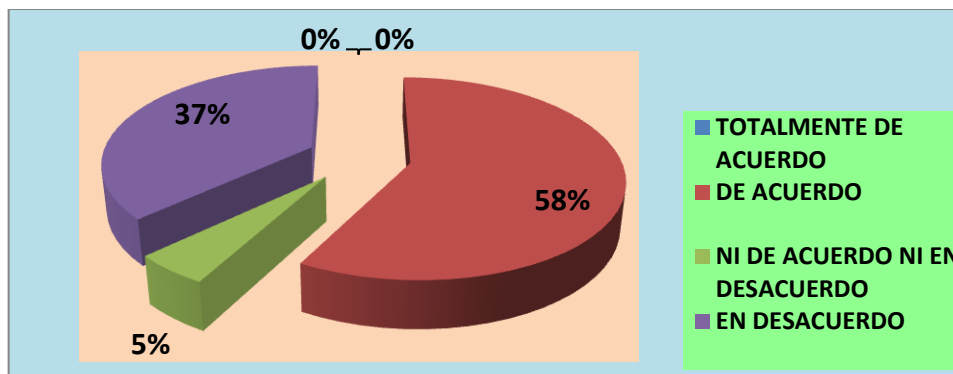
La planificación busca anticipar acontecimientos, para encausarlos en una dirección determinada, y nos lleve a un fin determinado. Esta perspectiva permite observar una contribución directa a los procesos de desarrollo. Según Escobar “*las técnicas y las prácticas de la planificación han sido centrales al desarrollo*” (1996:216). Esta relación entre el discurso de desarrollo y la planificación, ha llevado a muchas polémicas e interpretaciones acerca de la validez e importancia de la planificación en la transformación social. Para algunos es y ha sido el vehículo más adecuado y eficaz para lograr salir del subdesarrollo, para otros, el concepto de planificación encarna la creencia que el cambio social puede ser manipulado y dirigido, producido a voluntad de los gobernantes de turno para facilitar la aplicación de sus objetivos partidarios, más que para lograr el desarrollo regional. Esta visión determina la pérdida de confianza no solo en las

instituciones, sino en los procesos de planificación que desarrollan las entidades gubernamentales.

Esta situación se manifiesta ante la pregunta si “los planes estratégicos en las instituciones públicas son o no ejecutados tal y como está escrito en el documento base, y solo cumplen una formalidad”, obteniendo como resultado que un 58% de los encuestados refiere que los planes de las región no se ejecutan tal como se ha aprobado en el Plan de Desarrollo Concertado y que deben ser articulados de manera oficial a otros planes, técnicos y políticos, y se percibe politizado y obedecen a los fines partidarios más que a las necesidades establecidas en el plan de desarrollo. Solo un 37% de los entrevistados está de acuerdo que el PDRC está ejecutado de acuerdo a las normativas aprobadas en el documento base, que el PDRC se está implementando y busca articularse a planes en los niveles nacionales, regional y locales de las municipalidades provinciales, solo un 5% de los referentes manifiesta estar ni de acuerdo ni en desacuerdo

En resumen, existe un alto porcentaje de opiniones que están de acuerdo en que los planes de desarrollo en las instituciones públicas no son ejecutados tal y como está escrito en el documento y sólo coberturan formalidades, o cumplir con la Ley, no aportan a la solución de las necesidades de la población, por lo cual en muchos de los casos se vuelven intrascendentes y obedecen solo a los fines partidarios de los gobernantes.

**Gráfico 13. ¿Qué nivel de acuerdo está usted con la siguiente frase "¿Los planes estratégicos en las instituciones públicas no son ejecutadas tal y como está escrito en el documento, solo cumplen con la formalidad"?**



Fuente: Ídem.

## 5.2. Percepciones de los Actores de Instituciones Públicas y Privadas en el Proceso de Planificación Regional

La participación de la sociedad civil, en los asuntos públicos de nuestro país es un derecho fundamental, reconocido por los tratados y pactos internacionales suscritos por el Estado, establecen que toda persona tiene derecho a participar en los asuntos públicos de su país. Es importante que el Estado, como actor y principal gestor de las políticas públicas, las entidades gubernamentales intermedias (gobierno regional y municipalidades), no solo se dediquen a dictar las normas jurídicas adecuadas para proteger y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, para que dichas políticas sean la base de un desarrollo sostenible, además de educar a la población sobre los causes de la planificación regional, sus avances y retrocesos, su finalidad, para lograr un conocimiento adecuado sobre estos procesos e integrar a la población para entender en que consiste la planificación regional y local, entendiendo que con la participación se fortalece la democracia, se fortalece con los mecanismos de participación ciudadana, y permite una gestión compartida del desarrollo sostenible y de la calidad de vida de la población.

El Plan de Desarrollo Concertado es la propuesta de desarrollo de largo plazo de una región, provincia, distrito o comunidad, que ha sido concertada entre todos los ciudadanos mediante mecanismos de participación. La planificación debe ser el producto de la concertación, de consensos entre las autoridades y la población civil y debe estar orientada a convocar y enfocar recursos y esfuerzos individuales e institucionales para alcanzar una imagen colectiva de desarrollo construida en base al consenso de todos los individuos y actores de un territorio determinado, debe ser entendida como un instrumento técnico de gobierno y de gestión pública, que orienta y ordena las acciones necesarias para lograr los objetivos estratégicos de desarrollo integrado del país, y de sus diversas localidades.

Desde sus orígenes la planificación estuvo vinculada a objetivos muy ambiciosos, y encuadrada en una perspectiva relativamente optimista. Cuanto mejor planifica una persona menos probable que se vea inerte ante imprevisto o situaciones adversas. Esto no significa que no haya bastantes aspectos de la vida que sean imposibles de controlar pues vivimos en un mundo esencialmente impredecible, pero el anticiparse a los acontecimientos racionalmente según la experiencia pasada y conforme al diseño futuro de cada uno permite una mejor adaptación al entorno social.

Creemos importante, tomar en cuenta la percepción de los actores de Instituciones Públicas y Privadas, para entender que avances tiene el proceso de planificación regional. Frente a la pregunta que conocimientos tiene sobre la planificación, se ha obtenido que un 95% asume tener conocimientos sobre esta materia y un 3% no tiene referencia sobre esta temática y un 2% no opina sobre la pregunta.

**Cuadro 14. ¿Entiende a la Planificación?**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
si	95%	214
no	3%	7
no sabe / no opina	2%	4
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

La planeación (planificación o planeamiento) es una función administrativa que comprende el análisis de una situación, el establecimiento de objetivos, la formulación de estrategias que permitan alcanzar objetivos a mediano y largo plazo, La planeación es la primera función administrativa que sirve de base para las demás funciones (organización, coordinación y control). Al proponer objetivos y señalar como alcanzarlos, permite organizar mejor las áreas y recursos, coordinar mejor las tareas y actividades, y controlar y evaluar mejor los resultados. La planeación es importante debido a que *reduce la incertidumbre y minimiza el riesgo, genera eficiencia y genera compromiso y motivación*. Entendiendo así el planeamiento o planificación se logró rescatar de los entrevistados su opinión sobre la importancia de este proceso, obteniendo que un 97% resalta la importancia de la planificación, frente a un 1% que no cree en la importancia de este proceso.

**Cuadro 15. La Planificación es Importante**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
si	97%	218
no	1%	2
no sabe / no opina	2%	5
Total	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Para dar sostenimiento a la importancia de la planificación, acompañamos la presente “NOTA DE PRENSA N° 007 -2013-GR.CAJ/GRPPAT/SGAT”: *“la importancia de que los procesos de planificación deben ser participativos. No se trata de*

*procesos solo de arriba abajo o de abajo arriba, sino reconocer que las iniciativas pueden aparecer tanto desde el Estado o de las bases, pero lo importante es que se pueda lograr acuerdos en base al diálogo generativo.” Así como también concluyeron que “el éxito de la gestión del territorio depende de la sostenibilidad política e institucional.”*

La planificación, como la principal función de la administración debe conducir a definir objetivos claros y precisos sobre qué es lo que se desea alcanzar en un futuro próximo. Sin planes no se puede saber cómo organizar los recursos, sin planes no se tiene idea de qué es lo que hay que hacer, sin un plan existen muy pocas posibilidades de lograr metas establecidas. La planificación es un proceso, una actividad continua y unitaria que no termina con la formulación de un plan, sino que implica un reajuste permanente entre medios, actividades y fines. De allí la importancia de la planificación en todos los niveles. Para conocer que implicancia tiene la planificación en el gobierno regional, si este proceso es el adecuado para lograr el desarrollo regional, se ha obtenido de los encuestados que solo un 26% considera que el proceso de planificación que está llevando a cabo la región es adecuada, frente a un 52% que no está de acuerdo con las políticas de planificación desarrolladas por el gobierno regional. Esta información obtenida de las entidades de Cajamarca nos aporta la información que la región no planifica de manera adecuada, esto hace pensar que el “PLAN DE GESTION DE DESARROLLO SOCIAL” que estableció el gobierno regional para los años 2011-2015 no se está cumpliendo en su totalidad.

**Cuadro 16. Es adecuada la Planificación del Gobierno Regional de Cajamarca**

	%	frecuencia
si	26%	59
no	52%	117
no sabe / no opina	22%	49
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

De acuerdo a la información recaudada en el “PLAN DE GESTION DE DESARROLLO SOCIAL (pág., 11)” se anota “*en concordancia con la orientación del Gobierno Regional, se apuesta por la “INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO” y “FORTALECIMIENTO DEL CAPITAL SOCIAL”*”, con la incorporación de enfoque de Gestión por Resultados se busca consolidar procesos para organizar y orientar la inversión en capacidades humanas y servicios públicos de calidad en Salud, Nutrición, Educación, Agua segura, Saneamiento básico, Vivienda y entornos saludables, Protección Social y Promoción del Empleo; y en la generación de condiciones (infraestructura, equipamiento, gestión, etc.) que hagan posible el uso de éstas capacidades.. Si ello es así, entonces existe una debilidad que es reconocida por la población en concebir como inadecuada el proceso de planificación que lleva a cabo el gobierno regional.

### **5.3.Sobre el Desarrollo Territorial en Cajamarca**

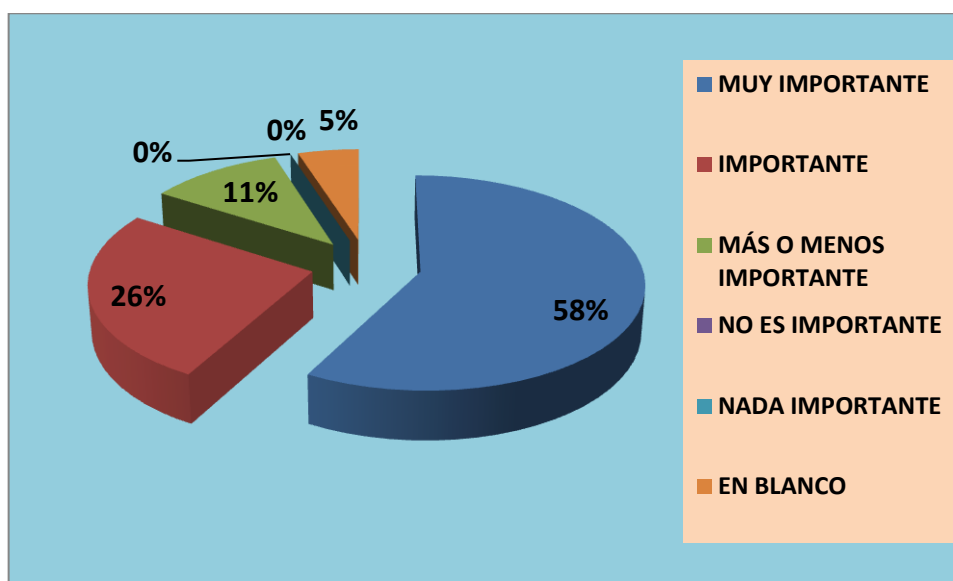
Como hemos explicado, son variadas las razones por las cuales las entidades públicas y privadas planifican. Frente a los cambios que se dan en el mundo existe una necesidad de anticiparse a estos porque pueden frenar el desarrollo de la sociedad, es necesario pronosticar su ocurrencia y decidir que es necesario hacer con antelación para poder enfrentar esos retos. Es necesario hacer pronósticos para prever las necesidades y decidir que hay que hacer con antelación para satisfacer las necesidades futuras. El objetivo de la planificación es precisamente la posibilidad de conseguir los objetivos perseguidos y se logra luego de una cuidadosa reflexión, concentración de esfuerzos y acción coordinada. La planificación puede ser una herramienta efectiva de control e instrumento de comunicación que permite comunicar los objetivos de la organización y mecanismo para cerciorarse el compromiso en la ejecución de los planes acordados.



En opinión de los entrevistados sobre la importancia del PDRC en relación a su contribución al desarrollo sostenible un 58% y 26% respectivamente, manifiesta la importancia del PDRC, debido a que orienta la gestión a lograr resultados en el desarrollo sostenible, por tanto es un referente que permite y es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones, además fortalece el sistema de gestión emprendido por la región, un 11%, de la población encuestada reconocen que el PDRC prioriza la infraestructura, más no los programas sociales como la desnutrición crónica infantil y la pobreza. Solo un pequeño porcentaje de entrevistados prefiere no opinar al respecto.

En resumen, podemos afirmar que un gran porcentaje de entrevistados opinaron favorablemente sobre la función que cumple el PDRC, permite avanzar hacia un desarrollo sostenible de la región a partir del planeamiento estratégico, que ha de definir la ruta en la búsqueda de un acondicionamiento de las poblaciones, de los recursos para hacer viable una visión de desarrollo.

**Gráfico 14. Importancia del PDRC, para el desarrollo de la Región Cajamarca**



Fuente: Ídem.

No esta demás afirmar que el concepto de desarrollo hace referencia a dar incremento o acrecentar algo, que puede ser físico o intelectual. Cuando el término se aplica a una comunidad humana, aparece relacionado con el progreso económico, cultural, social o político. Para hacer efectivo un verdadero desarrollo, debe estar acompañado de procesos vitales, como por ejemplo un plan de desarrollo.

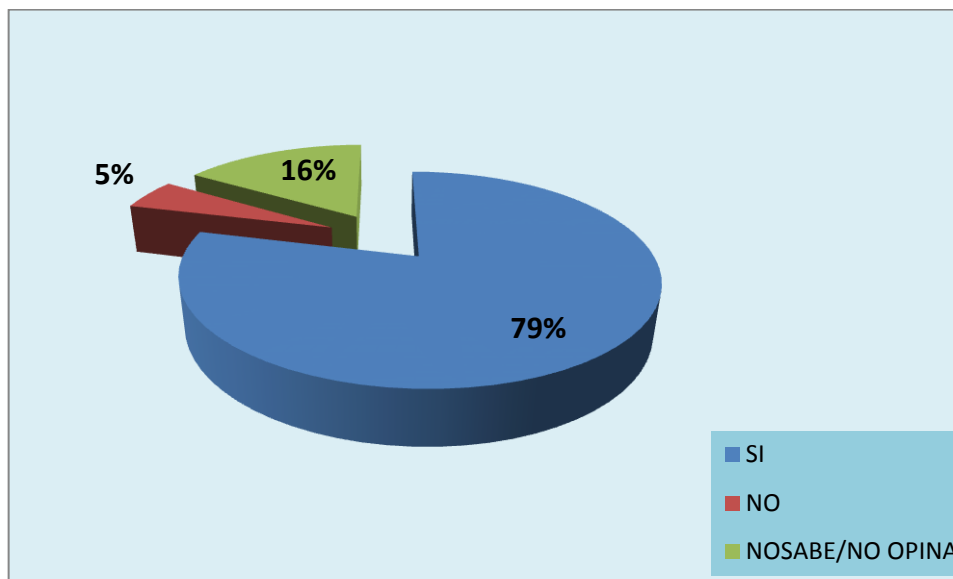
En cuanto a la noción del plan, se trata de un modelo sistemático que es diseñado antes de concretar una acción, de manera tal que ésta pueda ser encausada hacia los objetivos deseados. Un plan es también una guía. Partiendo de dicha premisa podemos establecer que existen diversos tipos de planes de desarrollo. Así, por ejemplo, podríamos citar los planes de desarrollo concertados, sustentado en la participación ciudadana y construido en base a compromisos y consensos sociales que son establecidos por diversos organismos y entidades con el objetivo de impulsar un determinado desarrollo, en muchos casos, se ha convertido en uno de los puntales básicos del estado. Esto nos permite establecer que un plan nacional de desarrollo es aquel instrumento que establece los pasos a seguir para lograr el desarrollo social de un país.

Cuando nos referimos al modelo de desarrollo o a la visión de desarrollo que se busca desde la perspectiva de la región, está referido a un desarrollo sostenible y su concepto está asociado al aumento de bienestar individual y colectivo, medido a través de indicadores económicos y políticos, ligados al proceso de mayor o menor crecimiento económico y redistribución de la riqueza. En relación al desarrollo sostenible, si bien este concepto fue incorporado y analizado en la Conferencia de Estocolmo (1972), con la difusión del documento "Nuestro Futuro Común" (Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, 1989) entra en vigencia y es asumido por diversos sectores, y se consolida en la Conferencia de Río 92, La Cumbre de la Tierra, donde el desarrollo sostenible era el tema central del debate (Crespo, 1994).

Un importante insumo para la Cumbre de la Tierra fue el documento "Cuidar la Tierra" elaborado por la UICN, WWF Y PNUD, que define al desarrollo sostenible como "*mejorar la calidad de vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan*". Es importante destacar que el desarrollo sostenible no se refiere a un estado inmutable de la naturaleza y de los recursos naturales, incorpora una perspectiva de largo plazo en el manejo de los mismos, ya no se apunta a una "explotación" de los recursos naturales sino a un "manejo"; enfatiza la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional. Se defiende la necesidad de que la dirección de la inversión y del progreso científico tecnológico esté encaminada a la satisfacción de las necesidades presentes y futuras. Este nuevo modelo deberá basarse en una redistribución justa de los recursos naturales y en mecanismos participativos y democráticos que permitan la presencia activa de los diferentes sectores de la población y el respeto a la autodeterminación de los pueblos.

Desde este enfoque del desarrollo se ha tratado de identificar la apreciación de los entrevistados, respecto si los objetivos del PDRC apuntan a considerar como meta la búsqueda del desarrollo sostenible, obteniendo como resultado que un 79% reconoce que los esfuerzos del gobierno regional, en torno al PDRC, si se adecuan a lo establecido en el plan de desarrollo porque *propone alternativas de modo sostenible en base a priorización de necesidades y la gestión del PDRC apunta al Desarrollo Sostenible*; esta corriente de opinión se encuentra ligada a la predica de defensa del medio ambiente, expresado fundamentalmente por el conflicto Conga, solo un 5% de los encuestados afirma que el PDRC no se ajusta al modelo del desarrollo sostenible.

**Gráfico 15. Los objetivos del PDRC -2021 GRC, se enfocan hacia el desarrollo de la Región**



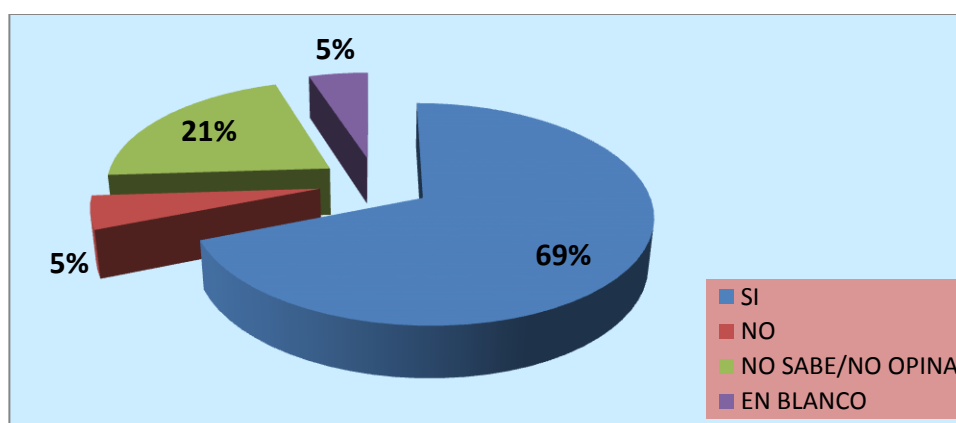
Fuente: Ídem.

La situación de degradación ambiental en la que se encuentran muchos países donde la minería es destacada por su dinamismo y por la explotación de recursos mineros como el oro, la plata, el cobre, ha hecho que un número considerable de naciones, de actores ambientales, de gobernantes tome conciencia de la necesidad de replantear el desarrollo. En la región Cajamarca, la presencia de muchas empresas mineras está contribuyendo al deterioro permanente del ecosistema, por ello entidades como la región, está planteando nuevas políticas para enfrentar esta fenómeno y desde la sociedad civil también han surgido un sinnúmero de organizaciones que trabajan en temas ambientales, generando una nueva conciencia del manejo de los recursos disponibles, la que debe estar en armonía con el medio ambiente.

En esta visión se asientan los lineamientos estratégicos del PDRC, la defensa del medio ambiente ocupa un lugar preponderante, ha sido reconocido e internalizado por un gran sector de la población y se expresa en los resultados de la pregunta del cuadro siguiente, donde un 69% reconoce la labor de la región en actividades y lineamientos insertados en el PDRC, que definen alcanzar el desarrollo sostenible, situación que se ve reflejada en la posición de los pobladores en contra de ciertos proyectos mineros que atentan contra la vida, el ecosistema; prueba de ello es el

resultado de las elecciones últimas llevadas a cabo en la nación, donde la expresión en Cajamarca ha sido mayoritariamente en contra de la minería. Solo un 5% de los encuestados refiere que los lineamientos del PDRC no se ajustan a un verdadero desarrollo sostenible, porque se ha impregnado el PDRC a un fin político antes de cumplir con las expectativas de la población, situación que puede estar ligada a actores que encabezan una defensa por la actividad minera. Hay que reconocer que un buen sector de los encuestados prefiere no opinar respecto al tema de la pregunta.

**Gráfico 16. Los objetivos del PDRC -2021 GRC, se enfocan hacia el desarrollo de la Región**

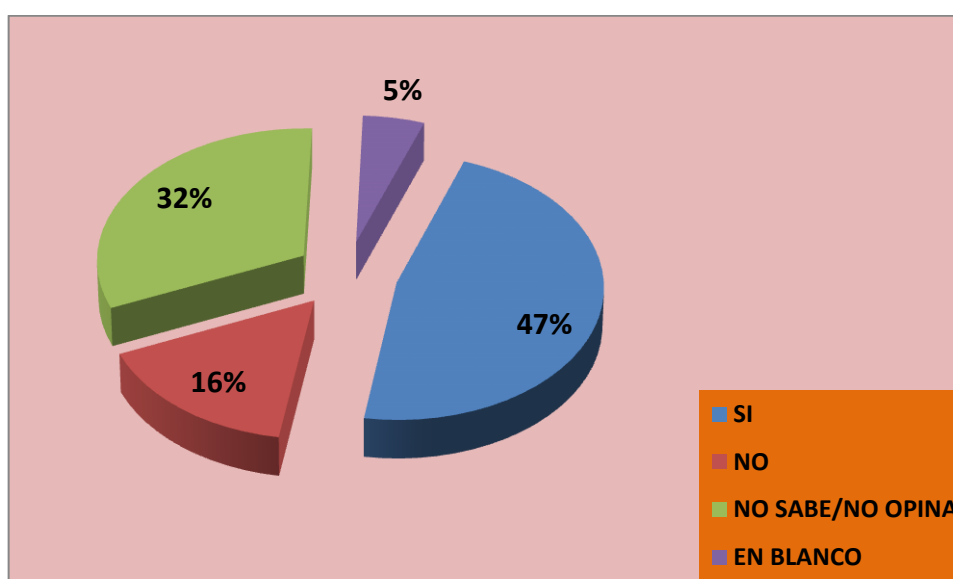


Fuente: Ídem.

Las políticas públicas, entendidas como guías para la acción institucional, permiten la realización de los cometidos del Gobierno Regional, facilitan la ejecución de las actividades, proyectos y servicios en beneficio de la población. En base a este concepto la región Cajamarca ha aprobado un “Nuevo Modelo de Desarrollo Sostenible, Políticas Públicas y Estrategias 2015-2018”, se resalta que el modelo de desarrollo promueve y acelera la superación de la pobreza y las desigualdades sociales que son las que dificultan el desarrollo integral de la región. Dentro de este marco se aspira a convertir a la región líder del desarrollo humano integral a través de la participación inclusiva, la competitividad y uso sostenido de los recursos, garantizando el acceso equitativo y de calidad de toda la población a los servicios sociales y ambientales. Estos principios contenidos en este documento son consistentes con los principios rectores del PDRC y esta realidad ha sido confrontada con los entrevistados, de los cuales se ha obtenido que un 47% reconoce que la inversión que ejecuta la región está incluida dentro del PDRC y forman parte de

las estrategias de desarrollo de la actual gestión regional. Un 16% de los encuestados no aceptan tal afirmación y aseguran que no se persigue el cumplimiento de los objetivos del PDRC. Lo preocupante en este aspecto es que un 32% de los entrevistados prefiere no opinar y mantenerse al margen de todo cuestionamiento o afirmación frente a la gestión que realiza la región.

**Gráfico 17. Los proyectos de inversión del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿Son consistentes respecto a las objetivos, estrategias del Gobierno Regional?**



Fuente: Ídem.

El planeamiento es fijar a dónde uno quiere estar en el futuro y las acciones y recursos necesarios para llegar allí. En este proceso se tiene en cuenta varios objetivos que son muy importantes, pero el hecho de no plantear bajo un orden de prioridad, hace parecer que todos los objetivos que se proponen en el PDRC tienen la misma importancia. La importancia de la planificación posibilita evaluar el desempeño de la organización. Al establecer objetivos se fija un nivel de desempeño que estima alcanzará la organización, compararlos con los resultados obtenidos, ayuda a descubrir si hay algún problema en su organización, si es necesario replantear las estrategias adoptadas, o tomar alguna otra medida. El PDRC como instrumento de planificación fija los objetivos a conseguir en el mediano y largo plazo, determina que prioridades deben tener los proyectos para atender las necesidades de la población.

### Cuadro 17. La Ejecución de Proyectos son resultado de la Planificación

	%	Frecuencia
<b>si</b>	41%	89
<b>no</b>	43%	96
<b>no sabe / no opina</b>	16%	36
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Al investigar a los actores involucrados sobre si considera que los proyectos que viene ejecutando la región son producto de la planificación, existe una apreciación (43%) que sostiene que la inversión regional no es producto de la planificación, obedece a la improvisación, al partidismo político y la falta de criterios estratégicos para poder ejercer una labor premiable. Un 41% de los entrevistados refiere que la inversión si obedece a los objetivos delineados en el PDRC y en otros documentos sectoriales aprobados como el Nuevo Modelo de Desarrollo Sostenible, Políticas Públicas y Estrategias 2015-2018, que dan viabilidad a la gestión regional

La conclusión a la que se arriba es que la mayoría de actores y entidades de la región desconocen de los proyectos que ejecuta el GORE, se requiere ampliar la información sobre las actividades emprendidas por la región, en cuanto a inversiones, ejecución de obras para que se tenga conocimiento real del trabajo emprendido.

Según datos del INEI, 2012, la desnutrición infantil en la región es del 34.7% y relacionada con la pobreza. Ser pobre y estar desnutrido es una doble condición, que acentúa la exclusión e inequidad. La desnutrición, más que un indicador de salud, es un indicador de desarrollo del país, esta tiene incidencia en el ser humano, afecta negativamente al individuo a lo largo de su vida, limita el desarrollo de la sociedad y dificulta la erradicación de la pobreza.

Según estimaciones del MIDIS, Cajamarca debería reducir la DCI al 28.2% al año 2016, por ello el MIDIS alienta al Gobierno Regional a poner todo su esfuerzo para alcanzar esta meta y contribuir al cumplimiento de la meta nacional. Si se analizan los indicadores de salud, estos son desfavorables en toda la región, derivado de ineficientes niveles de infraestructura y equipamiento

y la falta de apoyo del gobierno central. Esto se expresa en el Nuevo Modelo de Desarrollo Sostenible, Políticas Públicas y Estrategias 2015-2018 de la región, donde se evidencia que es parte de la problemática a solucionar en forma gradual para garantizar la efectividad del PDRC. En base a esto un 89% de los entrevistados acepta que la planificación si tiene relación con la disminución de la DCI y que debe ser atendida con prioridad por los efectos que ocasiona, un 5% manifiesta que DCI no guarda relación con el sistema de planeación que viene ejecutando el gobierno regional.

**Cuadro 18. La Planificación tiene Relación con la DCI**

	<b>%</b>	<b>Frecuencia</b>
<b>si</b>	89%	200
<b>no</b>	5%	11
<b>no sabe / no opina</b>	6%	14
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Con información obtenida del Plan de desarrollo social se pretende mejorar el GORE, la planificación tiene mucho que ver en la Desnutrición Crónica Infantil. El tema de la pobreza y pobreza extrema afecta al 52,9% de la población, a su vez explica la alta tasa de Desnutrición Crónica Infantil, y se tiene que trabajar arduamente para disminuir la pobreza. Según el Plan de desarrollo social en Cajamarca los estudios han demostrado que el 43% de casos de desnutrición crónica infantil está asociado al hecho de que las mujeres carecen de educación (38%); o ésta es sólo básica (16%) más de la mitad de mujeres (54%) en edad reproductiva, no cuentan con la instrucción necesaria que garantice una adecuada nutrición de sus propios hijos. Asociado a éste mismo factor está el hecho de no acudir en forma regular a los servicios de salud en busca de orientación oportuna (desde el embarazo) y salud preventiva -como el control de niño sano, sesiones de educación sanitaria-, así como de los servicios de diagnóstico, como el dosaje de hemoglobina, parasitosis infantil y otros que son significativamente más frecuentes en los dos primeros años de vida.



Al investigar si la planificación ayuda a disminuir la mortalidad materna - MM; el 83% de los entrevistados acepta que la planificación al orientar las acciones del gobierno regional al cumplimiento de objetivos estratégicos si permite disminuir la mortalidad materna, el 10% de las personas encuestadas indican que la planificación no es efectiva para poder disminuir o controlar la mortalidad materna en el distrito de Cajamarca.

Se estima que la mortalidad materna (fallecimiento de la madre durante el embarazo, parto o puerperio) es de 93 por cada 100 mil nacidos vivos. (Encuesta Demográfica y de Salud Familiar -ENDES 2013). La razón de mortalidad materna es mayor en la zona rural y en la selva, con cifras altas como las que se observan en los países más pobres de América Latina e, incluso, del África.

**Cuadro 19. Planificación tiene Relación con la Disminución de la Mortalidad Materna**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
<b>si</b>	84%	189
<b>no</b>	10%	23
<b>no sabe / no opina</b>	6%	14
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

La mortalidad materna y neonatal constituye graves problemas de salud pública, a pesar de que son eventos en su mayoría evitables. A pesar de los avances en los promedios nacionales, los progresos al interno del país han sido desiguales y más escasos en las áreas pobres y dispersas; por lo cual continúan siendo una agenda inconclusa. Las brechas entre los indicadores nacionales y los del interior del país, particularmente entre las zonas urbanas y rurales, reflejan el estado de salud de las mujeres en edad fértil, así como el

nivel de acceso y la calidad de los servicios de salud. La razón de muerte materna, es el indicador que mide el riesgo que tiene de morir una mujer por razones asociadas al embarazo, parto o puerperio y se relaciona directamente con la capacidad de respuesta de los servicios de salud. Según la Encuesta Demográfica y de Salud familiar (ENDES) 2011, se estima que la mortalidad materna (MM) es de 93 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos.

En el Perú, la mortalidad neonatal (menores de un mes), se ha reducido constituyendo una de los principales logros sanitarios. En la actualidad en el Perú anualmente ocurren 11,760 defunciones en menores de 5 años, de los que 9,560 son menores de un año (mortalidad infantil). Un 52% de las muertes infantiles (5,040) ocurren durante el primer mes de vida (muertes neonatales). A fines del año 2011, el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Mortalidad Neonatal del Ministerio de Salud reportó 37.6% en la región Cajamarca, siendo las causas que contribuyen a estas muertes, la asfixia, las infecciones, y las complicaciones del bajo peso y la prematuridad.

Para lograr una significativa reducción de la mortalidad materna y neonatal, en la región Cajamarca, se reconocen las siguientes estrategias: acceso a planificación familiar, inicio precoz de la atención prenatal de calidad, atención de parto por personal calificado/institucional, acceso a servicios de salud de calidad y con capacidad de atender las emergencias obstétricas y neonatales, inicio precoz de la lactancia materna, todo ello requiere una adecuada asignación y gestión financiera, y mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas. Esta situación ha sido prevista en el PDRC, por lo que se aspira a cumplir con una eficaz reducción de la mortalidad materna y neonatal.

**Cuadro 20. La Planificación tiene Relación con la Disminución de la Mortalidad Materna Neonatal**

	<b>%</b>	<b>Frecuencia</b>
<b>si</b>	82%	185

<b>no</b>	8%	18
<b>no sabe / no opina</b>	10%	22
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

El Subsistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica Perinatal Neonatal (SNVEPN) tiene un subregistro de muertes neonatales de 52,9% (IC: 51,7%-54,1%) frente a un mayor subregistro del Sistema de hechos Vitales (SHV) 66,6% (IC: 65,1%-68,1%). Si consideramos algunos detalles de la vigilancia epidemiológica de la mortalidad neonatal; creación reciente del subsistema de vigilancia -tres años-, la notificación actual está concentrada primordialmente en hospitales más que en establecimientos de Salud del primer nivel de atención.

En la Región Cajamarca para el periodo 2011-2012, se sucedieron 756 muertes neonatales, una Tasa de Mortalidad de 11.3 por cada mil nacidos vivos. En relación al género, la tasa de mortalidad en hombres fue de 13.9 y en mujeres 8.7 por cada mil nacidos vivos respectivamente. (Subsistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica Perinatal Neonatal).

Los datos han sido recogidos como unidad de análisis del PDRC, a partir de estos indicadores se incorporan metas que tienen como propósito la reducción de la mortalidad infantil, materna y neonatal, por ello el esfuerzo del gobierno regional es dotar de mayor infraestructura, equipamiento y personal técnico y profesional a la mayor cantidad de centros de salud, postas médicas y hospitales de la región.

Con estas iniciativas se logró tener la opinión de los entrevistados donde el 82% reconoció la importancia de la planificación para reducir los índices de la mortalidad materna, neonatal, un 8% cree que no guarda relación en función a que duda de los alcances del PDRC, un 10 % no opina sobre el tema.

El Perú ha ingresado a la segunda década del nuevo siglo con el convencimiento de que además de mejorar la cobertura universal de la educación primaria debe asegurar una educación de calidad para todos sus niños y niñas y generar las condiciones para mejorar el proceso de aprendizaje. Al 2014, el 93.2% de los niños y niñas que se encuentran en edad de cursar la educación primaria asiste a una institución de este nivel. A pesar de los avances sostenidos en el país, alrededor 1.2% de niños y niñas entre los 6 y 11 años se encuentran fuera del sistema educativo formal. La cobertura educativa en primaria oscila alrededor del 94%.

El problema educativo más grave que afecta a las niñas y niños del Perú es el bajo nivel existente de comprensión lectora y razonamiento matemático. Se trata de dos competencias básicas del proceso de aprendizaje sin las cuales las niñas y los niños peruanos verán limitados su desarrollo integral y sus oportunidades de llegar a la adultez como adultos productivos y ciudadanos plenos. De acuerdo con la Evaluación Censal de Estudiantes – ECE, en el año 2007, apenas el 15,9% de las niñas y niños de segundo grado de educación primaria alcanzó un nivel de desempeño suficiente en comprensión de textos, mientras que en matemáticas lo hizo el 7,2%<sup>44</sup>. Para el año 2013, estos valores fueron de 33% en comprensión lectora y 16.8% en Matemática.

Según el Proyecto Educativo Regional (PER), la región ha logrado que casi la totalidad de la población de 6 a 11 años esté matriculada en algún nivel del sistema educativo. La meta es alcanzar una cobertura más amplia para la población infantil y adolescente para garantizar que concluyan la primaria y secundaria de manera oportuna, con el mejor rendimiento en comunicación integral y lógico-matemática. La realidad demuestra que el 53.3% de la población de 3 a 5 años accede al sistema educativo, en las edades de 6 a 11 años, el 96.1% y un 72.7% de adolescentes entre las edades de 12 a 16 años logra estar en el sistema educativo. De estas cifras a nivel primario solo logra

culminar sus estudios un 61.7%, a nivel secundario un 31.3%. A nivel de rendimiento académico existen problemas muy graves, en el nivel primario solo un promedio del 5% tiene un aprendizaje adecuado tanto en comprensión lectora y lógico matemático, en secundaria se repiten estos indicadores razón por la cual una de las prioridades de la gestión es mejorar estos indicadores, por ello el resultado de este proceso se materializa con la puesta en marcha del PER.

**Cuadro 21. La Planificación Presenta Relación con el Incremento de los Logros de Aprendizaje de Comprensión Lectora**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
<b>si</b>	90%	203
<b>no</b>	4%	9
<b>no sabe / no opina</b>	6%	14
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

La formulación y ejecución del PER demuestra que frente a la situación de la educación en la región, se está insertando procesos de planificación para reducir los problemas de la educación. En este sentido al indagar la relación entre aprendizaje y la planificación, un 90% de los entrevistados asumieron que si existe una relación directa al constituir el PER un documento que guía el accionar de la gestión actual, además que se conoce la verdadera realidad de la problemática educativa regional; un 4% de los encuestados refiere que no existe relación alguna, quizá por desconocimiento de los objetivos y metas que se plantean en el PER, solo un 6% de los entrevistados ha optado por no brindar opinión alguna.

En lo referente a la relación entre la planificación y logros de aprendizaje existe un 86% que resalta la importancia de la planificación en la mejora de la enseñanza, frente a un 6% que no reconoce esta relación. Un 8% de los encuestados prefiere no opinar

**Cuadro 22. La Planificación e Incremento de Logros de Aprendizaje en Lógico Matemática**

	<b>%</b>	<b>Frecuencia</b>
<b>si</b>	86%	194
<b>no</b>	6%	13
<b>no sabe / no opina</b>	8%	18
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Las encuestas realizadas a las diferentes instituciones dentro de la provincia de Cajamarca, respecto a la pregunta antes mencionada los encuestados respondieron que la planificación sirve y es importante para lograr una mejora en el aprendizaje en lógico matemático de primaria, sin embargo un 6% de encuestados asume que la planificación no permite mejores logros y 18 hay personas que desconocen del tema.

Podemos concluir que el logro del aprendizaje en la educación primaria está apoyado de la planificación a través de los programas establecidos y los seguimientos que se hacen, tal es el ejemplo de la creación del programa EDUCARED, que es un sistema electrónico creado por el Ministerio de Educación para evaluación y seguimiento de la educación en el país, además del PER que sirve de guía sobre las metas a lograr.

El Perú no ha resuelto el problema de cobertura y calidad en la educación básica; los rendimientos escolares están muy por debajo de lo que currículo establece. Es claro que los recursos asignados a la educación básica son bajos, y parece que el Estado no ha tenido claro qué debe hacerse para enfrentar de manera efectiva ambos problemas. Al 2014, se ha tenido importantes progresos y actualmente el 97% de niños y niñas en edad de asistir a la escuela primaria se encuentran matriculados. Es una tarea pendiente ampliar la cobertura de la educación inicial y secundaria. Al 2014 se evidenciaban brechas entre las comunidades urbanas, rurales e indígenas en diversos aspectos. Por ejemplo, en el caso de la educación inicial la cobertura de matrícula alcanzaba al 80.4%, 70.0% y 68.7%,

respectivamente; mientras que en secundaria las tasas de matrícula eran de 86.9%, 72.8% y 75.5%.

En la región Cajamarca, poco más de la mitad de la población de 3 a 5 años acceden al sistema educativo (53.3%) aproximadamente 57 mil niños y niñas de esta edad no acceden al sistema educativo. A nivel de la población de 6 a 11 años la cobertura alcanza el 96.1%, y más de 9,400 niños y niñas de 6 a 11 años se encuentran excluidos del sistema educativo. La situación que más preocupa es la educación en las edades de 12 a 16 años donde solo un 72.7% accede al sistema educativo y más de 48,000 adolescentes se encuentran fuera del sistema educativo

Las cifras expuestas indican que la lucha de la gestión regional deberá estar encaminada a superar estos indicadores, principalmente en el nivel inicial y secundario, teniendo como meta alcanzar una cobertura superior al 80% al 2016.

**Cuadro 23. La Planificación en el Incremento de Cobertura Educativa en la Región Cajamarca**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
si	81%	182
no	9%	20
no sabe / no opina	10%	23
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

La realidad descrita permite establecer que la lógica para generar un cambio efectivo es a través de emplear la planificación como herramienta que permita conducir acciones a futuro. Se ha obtenido como resultado de la encuesta que un 81% de las personas refiere la importancia de la planificación. El logro es contar con PER que permite contar con objetivos reales y encaminar los niveles de cambio en el sistema educativo. Un 9% apuesta porque no se evidencian cambios importantes y que la planificación no es la

herramienta que encamina una labor eficaz. Solo un 10% de los entrevistados prefiere no opinar sobre el tema.

El sector predominante en la región Cajamarca, es el primario, es el sector más importante como motor del desarrollo, a nivel laboral emplea más de la mitad (54.71%) de la PEA Regional. La actividad agropecuaria es la principal actividad de la Región, además de ser la “proveedora” de alimentos, es la principal fuente de empleo. Las personas empleadas en algún trabajo se dedican a criar animales (mayores y menores) o a producir cultivos para vender en los diferentes mercados (zonales o locales). De la PEA ocupada el 57.3% corresponde al sector primario, siendo la agricultura la actividad que más demanda en este sector con 242,243 personas (55.8 %).

La superficie agrícola de la región es de 618,210 Ha., de las cuales 122,515 Ha. (19.81%) son bajo riego y 495,695 Ha. son al secano (80.19%). La gran cantidad de potencialidades y recursos hídricos y la alta capacidad de absorción de mano de obra son aspectos que favorecen a la agricultura; sin embargo, el nivel de tecnología del agro es escaso, algunos procesos son tradicionales, el porcentaje de superficie agrícola cultivable es bajo y existe un sobre uso de la superficie agrícola, que sumado a la mínima atención crediticia por parte del Estado así como de las entidades privadas, hace que la actividad agraria en la región sea de subsistencia.

En el caso de la producción pecuaria, en la región se produce diferentes tipos de carne: vacuno, ovino, porcino, caprino, ave y cuy; huevos y leche para consumo y para transformación en derivados lácteos.

La región Cajamarca cuenta con dos grandes empresas acopiadoras de leche, Gloria S.A y Nestlé S.A. El objetivo de esta actividad diaria más allá que recoger leche de los ganaderos, es procesarla y devolverla al mercado con un valor agregado; actualmente



cuentan con una planta tanto la empresa Gloria como Nestlé, ubicada en el distrito de Baños del Inca.

**Cuadro 24. Incremento del PBI-Per cápita Agropecuario**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
si	86%	194
no	8%	16
no sabe / no opina	7%	15
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Una de las fuentes importantes de la región, es disponer de información actualizada sobre las características socio económicas regional, detallada en numerosos documentos contruidos para planificar el desarrollo de la región. El PDRC, define qué objetivos y metas cumplir en un periodo de tiempo determinado. La región aporta con el 2.7% al PBI nacional, siendo el PBI Per Cápita de 3,487 (INEI-2012), la principal actividad que impulsa este valor es la actividad agropecuaria. En base a este conocimiento y la disponibilidad de documentos como el PDRC, la planificación juega un rol importante, así lo expresan un 86% de los encuestados, frente a un 8% que sustenta que la planificación no aporta al crecimiento del PBI Per Cápita, quizá porque desconoce del tema que se aborda.

En Cajamarca el PBI Per Cápita es de 4,769 soles, según el Instituto Cuanto – Perú en Números debido al crecimiento que ha sufrido este sector por la ampliación de la oferta turística y el mejoramiento de la infraestructura vial. Esto ha sido posible por la acción atinada de las autoridades regionales y gobiernos locales por generar una fuente de ingreso para mejorar la economía familiar y de la región

**Cuadro 25. Incremento del PBI-Per Cápita Turístico**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
--	----------	-------------------

<b>si</b>	35%	79
<b>no</b>	52%	117
<b>no sabe / no opina</b>	13%	29
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

El gobierno regional a partir de la información recopilada en el PDRC al 2021, ha identificado un enorme potencial económico de la región debido a la inmensa y variada presencia de actividades y restos históricos que constituyen un mercado turístico de la nación. El proceso de planificación permite implementar políticas para mejorar la oferta turística y los ingresos de la actividad turística e incrementar el PBI del sector turismo y debe ser una herramienta para la planificación del desarrollo regional.

Al respecto se ha tratado de buscar la opinión de los entrevistados sobre la importancia de la planificación para incrementar el PBI Per Cápita, regional y provincial, obteniendo resultados donde un 35% de los encuestados cree que la planificación y la acción de la gestión regional si está contribuyendo a mejorar sus ingresos, mientras que 52% cree que esto no es así, debido a que en muchas de las provincias, a excepción de Cajamarca, no se ha mejorado la oferta turística, no se ha acondicionado la infraestructura vial y la presencia de turistas no ha crecido. Un 13% de los encuestados prefiere no opinar al respecto, desconociendo, por ejemplo, que el nivel del PBI por habitante en Cajamarca aumentó en solo 10% entre el 2005 y 2012, comparado con 48% en todo el Perú.

La competitividad es definida por el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. El fortalecimiento de la competitividad es condición necesaria para el crecimiento económico sostenido y la prosperidad de los países. El Reporte de Competitividad Global 2011-12 del WEF, publicado en setiembre de 2011, califica al Perú en el puesto 67 entre 142 países. Este ranking ubica al Perú en la mitad

superior a nivel mundial por primera vez, con un 53 por ciento de los países analizados que registran un índice de competitividad inferior.

El Índice de competitividad de los países está basado en los siguientes pilares de competitividad: Instituciones, Infraestructura, Estabilidad macroeconómica, Salud y educación primaria, Educación secundaria y formación, Eficiencia de los mercados de los productos, Eficiencia en el sector laboral, la sofisticación del mercado financiero, preparación tecnológica, tamaño del mercado, sofisticación de los negocios y la innovación.

El nivel de competitividad del país es importante porque los elementos que lo componen son fundamentales para el crecimiento del país, para su productividad y para incentivar la inversión, tanto de los inversores extranjeros como de los inversores internos.

La planificación del desarrollo regional asociada a acciones concretas de responsabilidad pública y privada, se ha ido consolidando, y reflejando paulatinamente en un conjunto de instrumentos ya establecidos por la Ley, tales como el PLAN REGIONAL DE DESARROLLO CONCERTADO, y otros, generados por iniciativas sectoriales especializadas, como el Programa Regional de Competitividad elaborado en el 2005, como parte del proceso de planificación del desarrollo regional y donde están las bases del futuro desarrollo regional, que viene siendo asumidas en el PDRC 2021

**Cuadro 26. Planificación y Aumento de Competitividad**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
<b>si</b>	48%	108
<b>no</b>	39%	88
<b>no sabe / no opina</b>	13%	29
	100%	215

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Para conocer el grado de conocimiento que tienen los encuestados sobre el tema, se ha obtenido como resultado que un 48% manifiesta que existe una asociación entre la planificación y el incremento de la competitividad regional, porque a través de los planes concertados se permite diseñar los objetivos futuros hacia donde se debe encaminar el crecimiento de la región, un 39% cree que no se ha logrado avances en incrementar la competitividad, por la presencia de conflictos sociales en la región. Un 13% de los entrevistados no opina al respecto. Frente a ello el gobierno de Cajamarca se planteó, estrategias para mejorar la conectividad de nuestra región sin embargo Cajamarca se ubica en el penúltimo puesto, pues según en el último **INCORE** (Índice de Competitividad Regional) elaborado por el **IPE**, Cajamarca ha retrocedido ubicándose en el penúltimo lugar de competitividad a nivel nacional. La región viene retrocediendo consistentemente los últimos años, lo que significa una caída total de siete puestos desde el INCORE 2012.

Todos dependemos de una biosfera para mantenernos con vida. Sin embargo, cada comunidad, cada país lucha por sobrevivir y prosperar sin preocuparse de los efectos que causa en los demás. Algunos consumen los recursos de la tierra a un ritmo que poco dejará para las generaciones futuras. Otros, muchos más numerosos, consumen muy poco y arrastran una vida de hambre y miseria, enfermedad y muerte prematura.

A nivel mundial el medio ambiente se encuentra en problemas para conservar su equilibrio, debido a los drásticos daños sufridos, los cuales han sido causados por la industrialización y explosión demográfica, la expansión minera, entre otras actividades. Esto fue palpable en el Informe *Brundtland* de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, aduciendo que “El futuro está amenazado”:

La contaminación y destrucción de los recursos naturales es un problema que no reconoce fronteras, más cuando no hay control jurídico efectivo.

La minería es una actividad a corto plazo, pero con efectos a largo plazo. A nadie puede caberle duda que cuando se realiza en zonas naturales, en cuencas; constituye un factor de depredación. Se calcula que, conjuntamente con la exploración de petróleo, amenaza el 38% de las últimas extensiones de bosques primarios el mundo.

El conocimiento de esta temática ha conllevado a que las poblaciones ubicadas dentro del espacio de acción de la minería no acepten la destrucción de sus recursos naturales, ante ello la región de Cajamarca emprendió la elaboración de la ZEE, donde se sustenta que el desarrollo de la Región Cajamarca se debe plantear sobre la base de un uso ordenado y sostenido de sus recursos naturales y del espacio geográfico en correspondencia con el potencial y la fragilidad de sus ecosistemas, para dar paso al Ordenamiento Territorial para el uso y ocupación adecuado del territorio así como el desarrollo de actividades sostenibles.

#### **Cuadro 27. Planificación e Incremento de espacios naturales conservados**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
si	51%	115
no	34%	76
no sabe / no opina	15%	34
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Al realizar la encuesta se logró definir que un 51% de los entrevistados refiere que la planificación si va a contribuir con el incremento de los espacios naturales, los cuales deben ser materia de conservación, frente al avance de la actividad minera que está destruyendo el ecosistema. Un 34 % de los encuestado afirma lo contrario, sostiene que la planificación no ayuda a logra el objetivo de la defensa de los recursos naturales, quizá por estar influenciados en la que la minería puede lograr mejorar su situación laboral y de ingresos. Un 15% de los entrevistados prefiere no brindar opinión sobre el tema.

La mayoría de personas tiene clara la relación existente entre la planificación y los recursos hídricos, ya que a base de la planificación se puede generar una adecuada gestión de los recursos hídricos, un tema muy importante en nuestra actualidad, como bien sabemos en nuestra localidad existen muchos conflictos referentes al uso y disponibilidad de los recursos hídricos.

**Cuadro 28. Planificación y Recursos Hídricos**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
Si	84%	189
No	7%	16
no sabe / no opina	9%	20
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Una de las políticas emprendidas por el gobierno regional es la necesidad de preservar y mantener el medio ambiente, fundamentalmente de los recursos hídricos para hacerlos sostenibles y asegurar disponibilidad de agua para el consumo humano, las actividades económicas, la flora y la fauna, frente al avance de la actividad minera.

Esta acción ha sido internalizada por la mayoría de la población que se opone a la instalación de más proyectos mineros en la región, como resultado se evidencia que un 84% de los entrevistados sostiene que la conservación de los recursos hídricos es parte del proceso de planificación emprendido por la gestión regional y que se plasma en el PDRC, además la población tiene conocimiento respecto a la conservación y protección de los recursos hídricos, porque se difunde a través de los medios de comunicación, un 7% de la población involucrada en esta investigación sostiene que no es producto de la planificación, inclinados por su interés por la actividad minera. Un 9% de los entrevistados ha optado por no dar ninguna opinión lo que puede entenderse que no concuerda con las políticas regionales de defensa de los recursos hídricos o simplemente no tiene conocimiento del tema que se está tratando.

La Política Nacional Forestal plantea la integración orgánica de la gestión forestal con la conservación de la biodiversidad, la mitigación y adaptación al cambio climático, el control de la desertificación, la gestión de cuencas y de los ecosistemas hídricos, la superación de la pobreza y la inclusión social e integrado al Plan Nacional de Reforestación elaborado con criterio holístico, con procesos altamente competitivos, convenientemente articulado a los mercados y coherente con las políticas de desarrollo a nivel nacional y sectorial.

El PDRC de la región Cajamarca implementa acciones de forestar y reforestar, acciones que permite establecer o recuperar la cobertura vegetal en un área determinada y como toda acción puede ser, en sí misma un fin (cuando el área forestada y/o reforestada se constituye en un bosque, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de los seres que la habitan) y un medio (cuando a través de ella se promueve la creatividad, la participación ciudadana, el trabajo en equipo, la educación, los valores y el respeto a la naturaleza; además de la recuperación, intercambio y difusión del saber y experiencias, Además de promover el empleo local.

#### **Cuadro 29. La Planificación e Implementación de Forestación y Reforestación**

	<b>%</b>	<b>frecuencia</b>
<b>Si</b>	62%	140
<b>No</b>	21%	47
<b>no sabe / no opina</b>	17%	38
	100%	225

**Fuente:** Encuesta aplicada a Actores de Instituciones Públicas y Privadas sobre el Proceso de Planificación Regional, abril a julio del 2014

Este enfoque asumido por las autoridades regionales, define que la planificación es fundamental para realizar proyectos de forestación y reforestación, esto se ve reflejado en las respuestas de los encuestados, que en un 62% respondió afirmativamente reconociendo la labor de planificación emprendida por el gobierno regional de Cajamarca, un 21% no

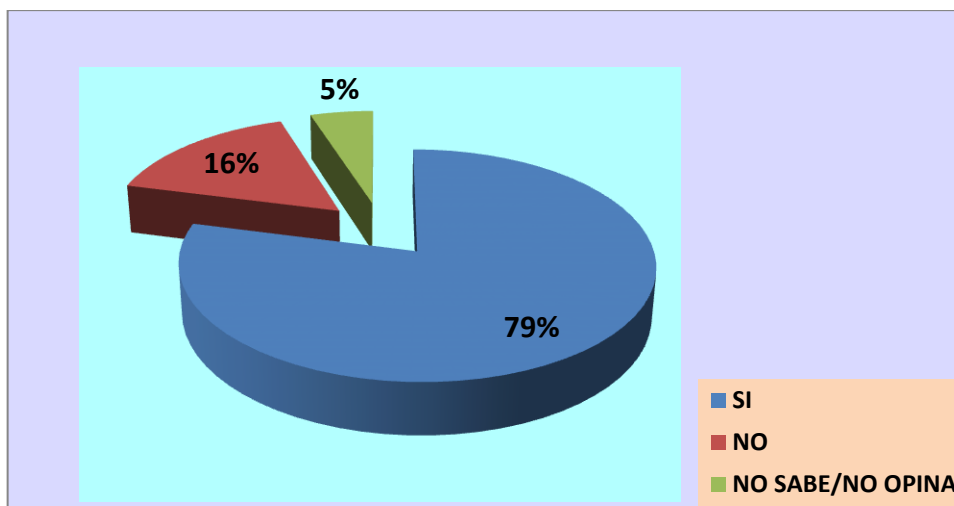
reconoce la importancia de la planificación que se viene ejecutando, aun cuando obedece a planes de desarrollo que busca recuperar las zonas deforestadas.

La descentralización es una de las principales reformas del Estado que genera nuevas expectativas y oportunidades para lograr un Estado más próximo a la población, que pueda atender mejor y oportunamente sus demandas, a través de sus tres niveles de gobierno, así como para promover el desarrollo integral del país y mejorar el acceso a los servicios públicos en condiciones de igualdad y garantizando la vigencia de los derechos fundamentales de las personas. En ese escenario, resulta indispensable promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones en la gestión pública, para fortalecer la relación entre el Estado y la sociedad, generar mayor confianza en la población, afianzar la legitimidad institucional y prevenir la conflictividad social.

La pregunta final de esta investigación trata de rescatar la opinión de los entrevistados sobre si considera que la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, se debe asegurar una presencia amplia y participativa de los representantes de los diversos sectores de la región Cajamarca. Un 79% de los entrevistados asume que si es importante la participación ciudadana porque facilita el control social sobre las inversiones y decisiones de la autoridad regional, además de que incide de manera social y técnica en el uso del territorio y amplia el conocimiento de las necesidades de la población, un 5% de los entrevistados asume que no es importante porque la población no tomaría en cuenta el Plan; y un 16% no participa con ningunade las afirmaciunes antes expuestas.

**Gráfico 18. Considera que para la elaboración del POT, se debe asegurar una presencia amplia y participativa de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca**





Fuente: Idem

A modo de resultado final se tiene que de las entrevistas realizadas a expertos el aspecto mejor logrado, asimismo como variable interviniente independiente, en el Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC al 2021 es el referente a la elaboración de objetivos, lineamientos y proyectos con un promedio de aceptación del 72%, le sigue en importancia la implementación de la propuesta del PDRC con un 60% y en último lugar con un 47% el modo como se elaboró el instrumento. En lo referente a las encuestas aplicadas a actores participantes en general el aspecto mejor logrado del Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC al 2021 es el referente a la de Desarrollo Territorial en el eje Social (variable interviniente dependiente) con un promedio de aceptación del 85%, le sigue en importancia el eje Ambiental (variable interviniente dependiente) de la propuesta del PDRC con un 66%; a continuación el aspecto de la implementación (variable interviniente independiente) del PDRC con un 65%, cabe expresar que este dato correlacionado con el mismo de las entrevistas difiere en 6 puntos porcentuales lo que permite inferir la aceptación del instrumento PDRC como instrumento de trabajo importante; y finalmente en último lugar con un 56% se califica al desarrollo territorial económico como variable interviniente dependiente, relacionada al Sistema de

Planeamiento aplicado en el Gobierno Regional de Cajamarca durante el periodo 2003 – 2013.

RESULTADOS FINALES DEL TRABAJO			
ENTREVISTAS		PRELACIÓN	%
	OBJETIVOS, LINEAMIENTOS Y PROYS. PDRC	1	72
	IMPLEMENTACION PROPUESTA PDRC	2	60
	ELABORACION PDRC	3	47
ENCUESTAS		PRELACIÓN	%
	DESARROLLO TERRITORIAL SOCIAL	1	85
	DESARROLLO TERRITORIAL AMBIENTAL	2	66
	IMPLEMENTACION DEL SISTEMA PLANEAMIENTO	3	65
	DESARROLLO TERRITORIAL ECONÓMICO	4	56

PDRC: Plan de Desarrollo Regional Concertado

La explicación de detalles se verifica en el siguiente cuadro:

RESULTADOS FINALES DEL TRABAJO				
ENTREVISTAS	PRELACIÓN	%	%	PREGUNTAS
OBJETIVOS, LINEAMIENTOS Y PROYS. PDRC	1	72		
			79	2.1 Los <b>objetivos del PDRC -2021</b> de la Región Cajamarca, ¿apuntan al enfoque de <b>desarrollo</b> sostenible de la Región?
			69	2.2 Los <b>lineamientos estratégicos</b> del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿contribuyen efectivamente al <b>logro del desarrollo</b> sostenible de la Región?
			69	2.3 Los <b>proyectos de inversión</b> del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿son consistentes respecto a <b>las objetivos, estrategias del Gobierno Regional</b> ?
IMPLEMENTACION PROPUESTA PDRC	2	60		
			79	3.4 ¿Considera que para la <b>elaboración del POT</b> , se debe asegurar una <b>presencia amplia y participativa</b> de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca?
			61	3.1 ¿Usted tiene conocimiento sobre la manera <b>ejecutando el PDRC</b> en la Región ?
			58	3.3 ¿Que nivel de acuerdo está usted con la siguiente frase "Los planes estratégicos en las instituciones públicas no son ejecutadas tal y como está escrito en el documento, <b>solo cumplen con la formalidad</b> "?
			42	3.2 ¿Conoce de algún proyecto de <b>inversión</b> que se haya ejecutado en su localidad (provincia o distrito) como parte de la <b>ejecución del PDRC</b> ?
ELABORACION PDRC	3	47		
			53	1.2 El documento de la PDRC ¿recoge las principales <b>problemas</b> que fueron <b>debatidos</b> en los talleres y responden a los <b>factores críticos</b> señalados en el diagnóstico? (57%)
			58	1.5 De acuerdo a su opinión, ¿Qué nivel de <b>importancia le daría usted al PDRC</b> de la Región Cajamarca, para el desarrollo de sostenible ?
			42	1.3 ¿Cómo calificaría usted la <b>metodología empleada</b> en la elaboración del PDRC de la Región Cajamarca ?
			42	1.1 ¿Considera que en la elaboración del PDRC, se aseguró una <b>presencia amplia y participativa de los representantes</b> de diversos sectores de la Región Cajamarca?
			37	1.4 En la elaboración del PDRC de la Región Cajamarca, ¿qué criterio <b>predominó en las decisiones finales</b> ?
ENCUESTAS	PRELACIÓN	%	%	PREGUNTAS
DESARROLLO TERRITORIAL SOCIAL	1	85		
			90	8. La Planificación y el <b>incremento de la LACL</b>
			89	5. La Planificación y la <b>Disminución de la DCI</b>
			86	9. La Planificación e <b>incremento de LALM</b>
			85	11. La Planificación y <b>cobertura de ET</b>
			84	6. La Planificación y la <b>Disminución de la MM</b>
			82	7. La Planificación y la <b>Disminución de la DMNN</b>
			81	10. La Planificación e <b>incremento de CNI</b>
DESARROLLO TERRITORIAL AMBIENTAL	2	66		
			84	16. Planificación y <b>Recursos Hídricos</b>
			62	17. La Planificación e <b>implementación de Forestación y Reforestación</b>
			51	15. Planificación e <b>incremento de espacios naturales conservados</b>
IMPLEMENTACION DEL SISTEMA PLANEAMIENTO	3	65		
			97	2. La Planificación es <b>Importante</b>
			95	1. <b>¿Entiende la Planificación?</b>
			40	4. <b>Ejecución de Proyectos por Planificación</b>
			26	3. Es <b>adecuada la Planificación</b> del Gobierno Regional de Cajamarca
DESARROLLO TERRITORIAL ECONÓMICO	4	56		
			86	12. <b>Incremento del PBI</b> -Per cápita <b>Agropecuario</b>
			47	14. <b>Planificación</b> y aumento de <b>Competitividad</b> (72%)
			35	13. <b>Incremento del PBI</b> -Per cápita <b>Turístico</b>

PDRC: Plan de Desarrollo Regional Concertado

## CONCLUSIONES

1. El proceso de planeación que implementó el Gobierno Regional de Cajamarca, entre el periodo del 2000 al 2013, ha permitido identificar la realidad económica, social, ambiental y política a través de sus principales indicadores; a partir de los cuales se está generando un cambio positivo producto de la articulación de la problemática a los diferentes planes de desarrollo que se vienen implementado en la región.
2. Se realizó la presente investigación mediante consultas bibliográficas, visitas a instalaciones del Gobierno Regional de Cajamarca, con la finalidad de recabar material documental e información sobre Planeamiento en especial del Plan de Desarrollo Regional Concertado, en sus diferentes versiones que abarcan desde el año 2003 hasta el 2013.
3. Se logró operativizar la determinación de efectos que han generado la implementación del Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC mediante dos instrumentos el primero obtenidos por entrevistas a expertos con un promedio de aceptación del orden del 57%, respecto al proceso de elaboración, componentes y ejecución del Plan, presentando una dispersión del 12% y respecto al promedio de 57%; esto con la finalidad de tener una apreciación de quienes trabajan en esta disciplina y desarrollan funciones en el área de Planificación para el Gobierno Regional en el departamento de Cajamarca.
4. Tomando al PDRC como un instrumento del desarrollo, se ha logrado establecer de un total de 17 preguntas formuladas a trabajadores y autoridades del gobierno regional y de municipalidades, docentes y estudiantes universitarios, conocedores de planeamiento y del desarrollo; y éstas se estructuraron en 4 ejes que componen el diseño del PDRC, a saber: eje institucional, eje económico, eje social y eje

ambiental; expresados con 17 indicadores, relacionados con los ejes y que aportan al desarrollo Territorial; de todos ellos el promedio de aceptación es del orden del 72% y una desviación estándar de 22%.

5. Las fortalezas del instrumento analizado son las componentes de lo que más destaca y su relación positiva con el Desarrollo para la región -79%-, le sigue la relación adecuada entre los proyectos de inversión, los objetivos y las estrategias del GRC con un 69%, como también un buen basamento entre los lineamientos estratégicos que contribuyen efectivamente al logro del desarrollo -69%-.
6. Tenemos dos porciones marcadas desde la más débil con la prelación desde el extremo de menor aceptación -37%- hasta alcanzar el máximo de aceptación -79%-. Se tiene lo siguiente: 4 preguntas muestran la debilidad del instrumento según opinión de expertos con un 42% sobre si ¿Considera que en la elaboración del PDRC, se aseguró una presencia amplia y participativa de los representantes de diversos sectores de la Región Cajamarca?, igual calificación -42%- respecto a ¿Cómo calificaría usted la metodología empleada en la elaboración del PDRC de la Región Cajamarca? como también con 42% sobre si ¿Conoce de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad -provincia o distrito- como parte de la ejecución del PDRC?, ésta última corresponde al bloque de ejecución y las 3 primeras a la elaboración.

## RECOMENDACIONES

1. De las entrevistas y percepciones, es necesario seguir trabajando la Planificación que apunte al fortalecimiento de la competitividad, con la finalidad de Mejorar los ingresos y el empleo de Turismo. Un poco mejor ubicada que esta actividad es la actividad agropecuaria, eslabón de la comercialización.
2. Al evaluar el presente trabajo, se permite recomendar que se debe mejorar la Planificación -acompañada de Legislación-, con la finalidad de incluir más Proyectos como producto de la Planificación Territorial; logrando desarrollar la Región con tendencia al Desarrollo Sostenible y Sustentable.
3. Los Planes de Desarrollo que se han generado en la región Cajamarca, deben alinearse a las propuestas de la población y ello debe lograrse ampliando los niveles de participación ciudadana e incluir el aporte del sector privado, con el fin de generar una ventajosa oportunidad para el desarrollo regional.
4. Es necesario iniciar una fase de socialización de los planes de desarrollo que implementa la región a fin de concientizar y construir identidad sobre las acciones que desarrolla el gobierno regional.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Albanesi, R. y Preda, G. (2004). El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo. Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana. (500). Argentina: atlas.
- Banco Central de Reserva del Perú. (2013). Marco Macroeconómico Multianual – MMM 2014 -2016. Perú.
- CEPLAN. (2001). El ACUERDO NACIONAL, Quinta Política de Estado, se formaliza el año 2005 mediante la promulgación de la Ley N° 28522 la que es reglamentada a partir de junio del año 2008, con la dación del Decreto Legislativo N° 1088 que se implementa el CEPLAN.
- CEPLAN. (2001). PLAN BICENTENARIO AL 2021. CEPLAN, PERÚ, 1, 30.
- CONGRESO. (2000). Ley general del ambiente – Ley N° 28611, en concordancia con lo señalado por el Decreto Legislativo N° 757 – Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada. Perú.
- CONGRESO. (2002). Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General Art. 76° incorpora el instrumento de la colaboración. Perú.
- CONGRESO. (2002). Ley N° 27783, Ley de bases de la descentralización, promulgada el 17 de julio del año 2002. Perú.
- CONGRESO. (2002). Ley N° 27867, Ley orgánica de gobiernos regionales, promulgada por el ejecutivo nacional el 16 de noviembre del año 2002. Perú.
- CONGRESO. (2003). Ley 27972 Ley orgánica de municipalidades, promulgada el 26 de mayo del 2003. Perú.
- CONGRESO. (2003). Ley marco del presupuesto participativo, Ley N° 28056 promulgada el 7 de agosto del año 2003. En lo normativo, Decreto Supremo N°171-2003-EF, Reglamento del Presupuesto Participativo PP y en en lo

metodológico Resolución Directoral N° 006-2005-EF/76.01, Instructivo del PP y de según lo sustentado en la Constitución Política del Perú (Ley de Reforma Constitucional) “Art.199°. Perú.

CONGRESO. (2007). Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – (LOPE, 2007) Ley N° 29158 en el Perú en su Art. 46°. Perú.

CONGRESO. (2013). Ley N° 29951 Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013. Perú.

Eneriz Olaechea, F.J. (1989). La Ordenación del Territorio en la Comunidad foral de Navarra., España, 1, 35.

Friedman, J. Y Alonso, W. (1965). Regional Development and Planning. Cambridge, Massachusetts.

Fueyo, J. (1969). La distribución orgánica y territorial de la Administración desde el punto de vista de la racionalización de sus funciones. Bélgica. 1, 95.

Fundación Getulio Vargas. (2012). Encuesta Económica de América Latina. Brasil. 7, 30.

Gobierno Regional De Cajamarca. (2012). Plan Estratégico Institucional. Perú.

González Haba, José Luis y Martínez Diez, Roberto. (1980). Ordenación Territorial en una nueva situación. Perú, 36.

GORE. (2010). Informe de Sistematización de Planes Territoriales y Sectoriales del Departamento y Provincia de Cajamarca. Perú, 1,2

GRC. (2010). Planificación Territorial. 17/02/2016, de Gobierno Regional de Cajamarca  
Sitio web: [https://www.google.com.pe/?gfe\\_rd=ssl&ei=yYeQV7LDC8Kh-wWxhaeYBw#q=gobierno+regional+de+cajamarca](https://www.google.com.pe/?gfe_rd=ssl&ei=yYeQV7LDC8Kh-wWxhaeYBw#q=gobierno+regional+de+cajamarca)

Hoppe, W, (1993). Planificación. Perú, 235, 164.

INADE (1983). Grandes proyectos de inversión en áreas estratégicas y prioritarias del Perú. Perú, 1, 300.



- INEI (2012). IV Censo Nacional Agropecuario 2012. Perú.
- JNE (2011). Página principal. Voto Informado.15/04/2011, de Perú Sitio web:  
<http://www.votoinformado.pe/voto/comparativoeconomico.aspx>
- Labase, Jean. (1987). La Organización del espacio. España. 1, 734.
- Marcou Gerard. (2010). El Marco Institucional de la Ordenación del Territorio y de las Políticas de Desarrollo Espacial. Condiciones institucionales de una política europea de Ordenación del Territorio. Bélgica.
- Martin M, Ramón, I. (1973). La inserción del espacio en la planificación económica. Lección inaugural del Curso Académico 1971-72. Caracas.
- Martínez Diez, R. (1983). Pasado, presente y futuro de la Ordenación del Territorio en España. España.
- Martin-Retortillo Baquer, Sebastián. (1973). El nuevo regionalismo y la llamada regionalización de la Planificación Económica. España.
- Martin-Retortillo, Baquer, Sebastián. (1991). Derecho Administrativo Económico, La Ley. España.
- Mcloughlin, J. Brian. (1973). Planificación urbana y regional. Un enfoque de sistemas, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid. España.
- MEF. (2010). Presupuesto Participativo en página migable. 19/10/2011, de Perú Sitio web: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>
- MEF. (2010). Presupuesto Participativo. 11/07/2010, de Perú Sitio web: [http://presupuesto\\_participativo.mef.gob.pe/Dnpp2/mef/PParticipativo](http://presupuesto_participativo.mef.gob.pe/Dnpp2/mef/PParticipativo).
- Meilan Gil, José Luis. (1971). El Territorio protagonista del desarrollo., España.
- MINAM (2010). Página principal. 15/03/2011, de Perú Sitio web: <http://cdam.minam.gob.pe/novedades/Compendiolegislacion02.pdf,págs.2>.
- Oñati. (1991). La Ordenación del Territorio en la Legislación de Navarra. España.

- Ortiz Díaz, José. (1974). Planificación Estatal y Planificación Local, Lección de apertura del Curso Académico de la Universidad de Málaga. España.
- Paniagua Corazao, Valentín. (2003). La Ideología y el Plan de Gobierno Cajamarca 2003. Perú.
- Pérez Moreno, Alfonso. (2005). Urbanismo y Desarrollo Regional: contenido del nuevo regionalismo. España.
- Sánchez Zorrilla, Manuel. (2012). Cajamarca: Lineamientos para una política regional de medio ambiente. Perú.
- Serrano Rodríguez, A., (1986). Crisis de Planificación, Crisis de Personalidad, Crisis Ideológica o Crisis Social. España.
- Vickers, Geoffrey (1969). Ventajas de planificar el futuro. Colombia.

## **GLOSARIO CONCEPTUAL**

### **Desarrollo**

Desarrollo, entendido como la aplicación de políticas y soluciones a necesidades comunes urgentes e inmediatas, para que la toma de decisiones sea acertada y genere el bienestar y calidad de vida de los pobladores del territorio.

### **Desarrollo Sostenible**

Los términos Desarrollo Sostenible, desarrollo perdurable, y desarrollo sustentable, se aplican y se colocan al desarrollo socioeconómico, y su definición se formalizó por primera vez en el documento conocido como Informe Brundtland (1987), fruto de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada en Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. Dicha definición se asumió en el Principio 3º de la Declaración de Río (1992).

### **Desarrollo Territorial**

El Desarrollo Territorial apunta a la expansión de las capacidades y condiciones asociadas a un área geográfica particular en donde viven personas que comparten historia, cultura, aspiraciones, medios sociales y políticos, un ambiente con sus respectivos recursos naturales, medios productivos, económicos y de infraestructura que requieren ser encadenados para potenciar el desarrollo.

### **El Desarrollo Territorial y sus Elementos Fundamentales**

El enfoque territorial consiste en definir una estrategia de desarrollo a partir de las realidades, puntos fuertes y débiles de un territorio; se vincula a la toma de conciencia creciente del papel de los recursos endógenos en la búsqueda de un desarrollo duradero, originado en las fuerzas vivas locales y destinadas a éstas. Plantea el desarrollo como un proceso endógeno, cuyos ejes centrales son la movilización del potencial de desarrollo del territorio y la capacidad de la comunidad de liderar el

proceso: en el sentido de poder decidir sobre y controlar los cambios que se van produciendo.

### **El Ordenamiento Territorial en el Contexto Peruano.**

Perú en el contexto del Ordenamiento Territorial a través del tiempo se ha logrado inscribir en el registro internacional al pasar de la propuesta y de la teoría a la práctica, la data histórica pre-inca, pre-colombina, colonial y republicana; como Política de Estado.

### **La Gestión de la Inversión Pública para el Desarrollo Territorial:**

Funciones **Imprescindibles**, Planteado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, se considera indicadores de los cuales tres son a nuestra opinión importantes: uso de tecnologías limpias, áreas protegidas y servicios ambientales de agua, suelo y aire.

**Funciones Básicas**, aportan a la disminución de la pobreza, dentro de la línea que mide la pobreza no monetaria en relación al acceso a servicios básicos, actúan articuladamente a nivel territorial en el cierre de brechas, en la población vulnerable: de extrema pobreza o pobre, de ellas cuatro que se nominan: logros educativos, desnutrición crónica infantil, mortalidad materno infantil y saneamiento.

Funciones **Complementarias**, Se incluye porque justifican por su aporte como catalizador en un enfoque integral de reducción de la pobreza, incremento de la competitividad, presencia en la planificación estratégica de las entidades y su presencia histórica en los presupuestos de inversiones, entre los elegidos para este estudio elegimos cuatro: competitividad, riego tecnificado, conectividad y electrificación.

### **La Planeación Territorial**

La Planeación Territorial, en la escala municipal y departamental (municipio, gobierno regional), para el caso en la que se incluye la planeación en el territorio,

como escenario de procesos: a) económicos, b) socio-culturales, y c) político-administrativos; y La Planeación del Territorio u Ordenamiento Territorial, en sus dimensiones: a) físico - espacial, y b) ambiental.

El territorio o la dimensión espacial está adquiriendo relevancia en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo, acompañadas de procesos de descentralización, democratización, autonomía regional - municipal y desarrollo local con enfoque participativo.

La concepción territorial va más allá del espacio físico, las actividades económicas y la dualidad urbano-rural al incorporar otras dimensiones. El territorio es concebido “como el resultado de la puesta en común de conocimientos, de lenguas y de sentimientos de identidad que permite a los hombres y mujeres que viven en él, descubrir las razones y las ventajas de su vecindad física para elaborar, activamente, su identidad colectiva (ALBANESI Y PREDA, 2005)”.

### **Planeación y Gestión Pública**

La gestión pública puede ser entendida como la organización y el manejo en un contexto normativo e institucional determinado de un conjunto de recursos de diversa índole (técnicos, económicos, humanos, políticos, normativos, de organización, culturales) con el fin de generar bienes y servicios públicos para satisfacer las necesidades y demandas colectiva de la población y asegurar el pleno ejercicio de sus derechos, a partir del ciclo de la gestión orientada a resultados, en un país, región o municipio.

### **Planeación y Territorio**

Los grupos humanos lo construyen materialmente, de manera individual (para satisfacer necesidades individuales o familiares) y colectiva (para satisfacer necesidades de grupo a diversa escala).

## **ANEXOS**



## PARTE II: RESPECTO A LOS COMPONENTES PRINCIPALES DEL PDRC-2012

**2.1 Los objetivos del PDRC -2021 de la Región Cajamarca, ¿apuntan al enfoque de desarrollo sostenible de la Región?**

1. Si                    (    )                    2. No                    (    )                    3. No/sabe no opina    (    )  
 ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**2.2 Los lineamientos estratégicos del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿contribuyen efectivamente al logro del desarrollo sostenible de la Región?**

1. Si                    (    )                    2. No                    (    )                    3. No/sabe no opina    (    )  
 ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**2.3 Los proyectos de inversión del PDRC -2021 de la Región Cajamarca ¿son consistentes respecto a los objetivos, estrategias del Gobierno Regional?**

1. Si                    (    )                    2. No                    (    )                    3. No/sabe no opina    (    )  
 ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

## PARTE III: RESPECTO A LA EJECUCION DEL PDRC - 2012

**3.1 ¿Usted tiene conocimiento sobre la manera ejecutando el PDRC en la Región?**

1. Se está ejecutando en su totalidad                    (    )                    Especifique por qué  
 2. Se está ejecutando parcialmente                    (    )                    \_\_\_\_\_  
 3. No se está ejecutando                    (    )                    \_\_\_\_\_  
 4. No sabe/no opina                    (    )                    \_\_\_\_\_

**3.2 ¿Conoce de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad (provincia o distrito) como parte de la ejecución del PDRC?**

1. Si conoce                    (    )  
 2. No conoce                    (    )  
 3. No sabe/no opina                    (    )

**3.3 ¿Qué nivel de acuerdo está usted con la siguiente frase "¿Los planes estratégicos en las instituciones públicas no son ejecutadas tal y como está escrito en el documento, solo cumplen con la formalidad"?**

1. Totalmente de acuerdo                    (    )                    Especifique por qué  
 2. de acuerdo                    (    )                    \_\_\_\_\_  
 3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo                    (    )                    \_\_\_\_\_  
 4. En desacuerdo                    (    )                    \_\_\_\_\_  
 5. Totalmente en desacuerdo                    (    )                    \_\_\_\_\_



**ENCUESTA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEAMIENTO Y SU USO COMO INSTRUMENTO  
PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA**

**PARTE I: Implementación del sistema de planeamiento**

- 12. ¿Considera que se ha incrementado de la capacidad institucional departamental para la gestión estratégica participativa orientada a resultados de la Región Cajamarca?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

¿Por qué? \_\_\_\_\_

- 12.1 ¿Considera que se ha incrementado de la capacidad institucional departamental para la gestión estratégica concertadora orientada a resultados de la Región Cajamarca?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

¿Por qué? \_\_\_\_\_

- 3.2 ¿Conoce de algún proyecto de inversión que se haya ejecutado en su localidad (provincia o distrito) como parte de la ejecución del PDRC?**

1. Si conoce ( )

2. No conoce ( )

3. No sabe/no opina ( )

**PARTE II: Desarrollo territorial en el departamento de Cajamarca Dimensión Social**

- 1. ¿Respecto a su provincia considera que ha disminuido el porcentaje de niños y niñas menores de cinco años con desnutrición crónica - DCI?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>DCI</b>	Alto	Medio	Bajo

- 2. ¿Asimismo en su provincia considera que ha disminuido la de mortalidad materna - MM?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>MM</b>	Alto	Medio	Bajo

- 3. ¿Y en su provincia considera que ha disminuido la de mortalidad neo natal - MNN?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>MNN</b>	Alto	Medio	Bajo

- 4. ¿Respecto a su provincia considera que se ha mejorado el porcentaje de logro de aprendizaje en comprensión lectora de primaria - LACL?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

El nivel es:

<b>LACL</b>	Bueno	Regular	Malo

- 4.1 ¿Asimismo, considera que se ha mejorado el porcentaje de logro de aprendizaje en lógico matemática de primaria - LALM?**

1. Si ( )                      2. No ( )                      3. No/sabe no opina ( )

El nivel es:

<b>LALM</b>	Bueno	Regular	Malo

5. ¿Y en su provincia considera que se ha incrementado del porcentaje de la cobertura en el nivel de inicial o jardines - CNI?

1. Si ( ) 2. No ( ) 3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>CNI</b>	Alto	Medio	Bajo

- 5.1 ¿Finalmente en su provincia considera que se ha incrementado del porcentaje de la cobertura en el nivel de educación técnica - ET?

1. Si ( ) 2. No ( ) 3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>ET</b>	Alto	Medio	Bajo

### PARTE III: Desarrollo territorial en el departamento de Cajamarca Dimensión Económica

6. ¿Considera que en su provincia se ha mejorado el Producto Interno Per cápita - PBI - o Ingreso en la actividad agropecuaria - PBI?

1. Si ( / ) 2. No ( / ) 3. No/sabe no opina ( / )

Lo considera:

<b>PBI Agrícola por Campesino</b>				<b>PBI Agrícola familiar rural</b>
	Alto	Medio	Bajo	

- 6.1. ¿Considera que en su provincia se ha mejorado el Producto Interno Per cápita - PBI - o Ingreso en la actividad turística - PBI?

1. Si ( ) 2. No ( ) 3. No/sabe no opina ( )

Lo considera:

<b>PBI Turismo</b>	Alto	Medio	Bajo

7. ¿Considera que, en su provincia, en los últimos 10 años se ha mejorado la competitividad - son mejores?

1. Si ( ) 2. No ( ) 3. No/sabe no opina ( )

Lo considera:

<b>Competitividad</b>	Alto	Medio	Bajo

### PARTE IV: Desarrollo territorial en el departamento de Cajamarca Dimensión Ambiental

9. ¿Respecto a su provincia considera que ha incrementado número de ecosistemas naturales conservados con aprovechamiento sostenible - ENC?

1. Si ( / ) 2. No ( / ) 3. No/sabe no opina ( / )

Su nivel es:

<b>ENC - CONSERVADOS</b>	Alto	Medio	Bajo	<b>ENC - Recuperados</b>

9.1.

**10. ¿Asimismo en su provincia considera que ha incrementado número de cuencas gestionadas con enfoque integral de recursos hídricos - CGEIRH?**

1. Si ( ) 2. No ( ) 3. No/sabe no opina ( )

Su nivel es:

<b>CGEIRH</b>	Alto	Medio	Bajo

**11. ¿Y en su provincia considera que ha mejorado Número de ecosistemas con alto riesgo que reducen su vulnerabilidad a nivel medio/bajo en base a la estrategia regional de cambio climático - EAR?**

1. Si ( / ) 2. No ( / ) 3. No/sabe no opina ( / )

Su nivel es:

<b>EAR medio</b>		<b>Nro.</b>	<b>EAR bajo</b>
	Medio	Bajo	
		<b>Nro.</b>	

**11.1.**

**TÍTULO: Implementación del Sistema de Planeamiento y su Uso como Instrumento para el Desarrollo Territorial en el Departamento de Cajamarca**

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES/INDICADORES	METODOLOGIA
<p><b><u>Pregunta General.</u></b></p> <p>¿La implementación del sistema de planeación del Gobierno Regional está contribuyendo al desarrollo de Cajamarca?</p>	<p><b><u>Objetivo General.</u></b></p> <p>Determinar la contribución del sistema de planeación del Gobierno Regional al desarrollo de la región Cajamarca</p> <hr/> <p><b><u>Objetivos Específicos.</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluar el proceso de la Planificación Pública y la Regionalización como estrategias del desarrollo del Estado descentralizado.</li> <li>2. Evaluar los instrumentos del planeamiento en relación al logro de objetivos del desarrollo de la región de Cajamarca.</li> <li>3. Analizar la percepción de los actores participantes en el proceso de implementación del sistema de planeación en la Región Cajamarca</li> </ol>	<p>La implementación del sistema de planeación por del Gobierno Regional está contribuyendo al desarrollo de la Región Cajamarca</p>	<p align="center"><b><u>Sistema de Planeación</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Planeamiento a Largo Plazo</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o PDRC</li> <li>o POT</li> </ul> </li> <li>- <u>Planeamiento a Mediano Plazo</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Plan Estrateg. Instituc.</li> </ul> </li> <li>- <u>Planeamiento a Corto Plazo</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o POEI</li> <li>o POIR</li> </ul> </li> </ul> <p align="center"><b><u>Desarrollo</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicios Públicos Territoriales           <ul style="list-style-type: none"> <li>o Serv. Ambientales</li> <li>o Serv. Económicos</li> <li>o Serv. Social</li> </ul> </li> </ul>	<p><b><u>Unidad de Análisis</u></b></p> <p>instrumentos de planificación e indicadores sociales y económicos, planes y/o proyectos ejecutados en el período de estudio</p> <p><b><u>Universo</u></b></p> <p>540 personas representativas de instituciones públicas y privadas que participaron en el diseño e implementación de los instrumentos de planificación.</p> <p><b><u>Muestra</u></b></p> <p><b>Tipo:</b> Aleatoria y estratificada</p> <p>2235 personas con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de +- 5%</p> <p><b><u>Instrumentos</u></b></p> <p>Análisis Documental y Encuestas</p>

