

Debilidades y desafíos de los planes de desarrollo. Un análisis del “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”

*Weaknesses and challenges of development plans. Analysis of the
“Coordinated Regional development Plan Cusco 2021, with a forecast
for 2030”*

*Fraquezas e desafios dos planos de desenvolvimento. Uma análise do
“Plano de Desenvolvimento Regional Pactuado de Cusco até 2021,
com Perspectiva para 2030”*

Sisko Fernando Rendon Cusi

Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.srendon@ucm.es | 0000-0002-2629-4962

Para citar este artículo: Rendon Cusi, S. (2022). Debilidades y desafíos de los planes de desarrollo. Un análisis del “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”. *Entorno Geográfico*, (23), e20611963. <https://doi.org/10.25100/eg.v0i23.11963>

Resumen

En la región de Cusco se han formulado varios planes de desarrollo, entre las que destaca el “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”, lo cual es un instrumento fundamental para afianzar el proceso de desarrollo regional. El documento fue elaborado con el apoyo del equipo técnico del Gobierno Regional y con la participación de representantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de este estudio es analizar los logros alcanzados por el plan en virtud de su implementación. La metodología de análisis consiste en la revisión y comparación de los objetivos, metas e indicadores regionales de los diferentes planes proyectados para el año 2021, con respecto a la situación real actual.

Si bien el Gobierno Regional sugiere que ha logrado varios objetivos planteados a través de una evaluación realizada el año 2020, del análisis del instrumento se desprende que no se han alcanzado logros satisfactorios en relación con los objetivos trazados en el Plan; es más, los informes sectoriales relacionados contradicen todos los supuestos logros para la Región. En definitiva, el éxito de la planificación depende más de una decisión política que de una cuestión técnica y este trabajo lo evidencia.



Palabras clave: Cusco, plan estratégico, prospectiva y desarrollo

Abstract

In the Cusco region, several development plans have been formulated, among which is the “Concerted Regional development Plan Cusco to 2021, with a prospective to 2030” (Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030), which is a fundamental instrument to strengthen the regional development process. The Plan was drawn up with the support of a technical team from the regional assembly, and the active participation of representatives of organizations from Peruvian civil society. In this study, I analyse exactly what the Plan has achieved to date through the process of its implementation. The analysis methodology consists of the review and comparison of the regional objectives, goals and indicators of the different plans projected for the year 2021, with respect to the current real situation. Although, via an evaluation carried out in 2020, the Regional Government suggests that it has achieved several of the objectives that were set, my instrumentalised analysis shows that the achievements made so far are not satisfactory in terms of the objectives set for the Plan. Worse than this, the related sectorial reports contradict all the advances that have supposedly been achieved in the Region. Ultimately, the success of planning depends more on political decisions than on technical issues, as is abundantly clear from this research.

Keywords: Cusco, strategic plan, forecast and development

Resumo

Na região de Cusco foram formulados vários planos de desenvolvimento, entre os quais se destaca o “Plano de Desenvolvimento Regional Pactuado de Cusco até 2021, com Perspectiva para 2030”, que constitui um instrumento fundamental para fortalecer o processo de desenvolvimento regional. O documento foi elaborado com o apoio da equipe técnica do Governo Regional e com a participação de representantes de diferentes organizações da sociedade civil. O objetivo deste estudo é analisar os resultados alcançados pelo plano em função de sua implementação. A metodologia de análise consiste na revisão e comparação dos objetivos, metas e indicadores regionais dos diferentes planos projetados para o ano de 2021, em relação à situação real atual. Embora o Governo Regional sugira que tenha alcançado vários objetivos propostos, por meio de uma avaliação realizada em 2020, a análise do instrumento revela que não foram obtidos resultados satisfatórios em relação aos objetivos estabelecidos no Plano; além disso, os relatórios setoriais

relacionados contradizem todos os supostos êxitos para a Região. Em suma, o sucesso do planejamento depende mais de uma decisão política do que de uma questão técnica, e este trabalho evidencia tal fato.

Palavras-chave: Cusco, plano estratégico, prospectiva e desenvolvimento

Recibido: 09 de octubre de 2021

Aceptado: 13 de diciembre de 2021

Publicado: 03 de enero de 2022

1. Introducción

La coyuntura actual imprime desafíos importantes en la administración pública, sean de escala nacional, regional o local. Para mejorar los alcances de la gestión del desarrollo, el Gobierno Regional de Cusco implementó varios planes y entre ellos destaca el “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”. Este artículo aborda el papel de la planificación en el desarrollo regional y, en consecuencia, plantea la siguiente interrogante ¿Qué efectos tuvieron los planes en el desarrollo de Cusco? Su objetivo consiste en el análisis de los resultados obtenidos después de la implementación de estos planes, a la luz de los conceptos relacionados con la temática. El presente artículo está dividido en cuatro secciones: una introducción en la que se describen los aspectos más importantes del estudio y donde se presenta un breve marco teórico acerca de los conceptos de planificación, planificación territorial y planificación prospectiva, que corresponden a las categorías de análisis del estudio; una segunda sección dedicada a los materiales y métodos utilizados; una tercera sección donde se analizan los resultados del estudio y una última parte en la que se presentan las conclusiones.

1.1. La planificación: un concepto polisémico

La planificación se define como la acción y efecto de planificar, para alcanzar un determinado objetivo. El Instituto de Investigación de la Amazonia Peruana, –organismo adscrito al Ministerio del Ambiente– señala que la planificación es una “determinación de los objetivos de un proyecto, a través de una consideración sistemática de las alternativas políticas, programas y procedimientos para alcanzarlos” (IIAP et al, 1998). Mientras, para el Gobierno Regional de Cajamarca, es un “proceso racional y sistémico de proveer, organizar y utilizar los recursos escasos para lograr objetivos y metas en un tiempo y espacio predeterminados” (Gobierno Regional de Cajamarca,

2011, p. 304), definición que mejor recoge el espíritu de la planificación para el desarrollo. Así mismo, el Ministerio del Ambiente (2014) afirma que la planificación consiste en la selección de objetivos, estrategias, políticas, programas y procedimientos para lograrlos, y también la toma de decisiones.

Por otra parte, Mata y Quevedo (1994) sostiene que la planificación se caracteriza por ser normativa, sistemática, estratégica y participativa, buscando establecer escenarios futuros al integrar diversas dimensiones de desarrollo a través de generación de consensos sociales y espacios colaborativos entre los actores del territorio. Al mismo tiempo, la planificación es un proceso permanente de generación, evaluación y selección de alternativas como propuestas para el desarrollo de un determinado ámbito administrativo. Por otro lado, Eugenio Burriel (2003) manifiesta la importancia del análisis demográfico en las propuestas de la planificación, enunciación que se relaciona intrínsecamente con la planificación urbana. En esta misma línea, Castillo (2012) afirma que la planificación es un proceso orientada a prever, procurar, promover y regular el equilibrio en las relaciones urbano-rurales complementarias. Por consiguiente, como indican Pérez y Galiano (2012), cualquiera que fuese la génesis ideológica de los planes, estos son dinámicos y responden a los cambios de la realidad, lo cual no invalida su función directiva y orientadora, al contrario, como instrumentos son la salvaguarda de los intereses públicos.

1.2. Precisando la “Planificación Territorial”

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) denomina “Plan territorial” a un Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC). Sin embargo, para los geógrafos Pujadas y Font (1998), el Plan territorial es un instrumento que responde a “una de las tres modalidades de planificación física y normativa que intervienen en la ordenación de los usos del suelo” (p.187). En consecuencia, es un instrumento ordenador en la ocupación y uso del territorio, que propone alternativas sostenibles a través de la formulación de planes, programas y proyectos con dimensión espacial y temporal (Muqui, 2010). De esta forma, la planificación territorial se configura como un método integral en la que intervienen varias disciplinas para determinar el uso del territorio y con criterios de integralidad. Igualmente, desde el punto de vista de Méndez (1999), la planificación está fundamentado en “la participación, la negociación y el consenso”. Por ende, una práctica de carácter transversal cuya acción tiende a cruzar, conectar e integrar a los sectores en los que se organiza la acción pública y las políticas de desarrollo.

Desde la posición de Bosque y García (2000), la planificación territorial, ya sea de carácter público o privado, de orden económico o no, se guía por políticas establecidas, considerando los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Coincidiendo con esta idea, los geógrafos Chiarella y Yakabi (2016) afirman que el proceso de planificación está relacionado estrechamente con el territorio, ya que su acción modifica la estructura e interrelaciones presentes en un determinado territorio, modificación que ocurre en el proceso de la planificación, generando una dinámica. Desde otra perspectiva destacan los planteamientos de Cuesta (2006), quien propone crear instrumentos no solo normativos, sino de intervención y participación. Mientras tanto, Horacio Capel (2016) afirma que la planificación no puede estar determinado solo por la virtud de los objetivos económicos a corto plazo, sino que debe considerar los aspectos sociales, culturales y ambientales.

1.3. La planificación estratégica

En cuanto a la definición del concepto de planificación estratégica, Di Filippo (2014) indica que es un proceso sistemático de ejecución de planes para lograr los objetivos planteados que surge en el ámbito privado y se transfiere al ámbito público. Para Chiarella y Yakabi (2016), la planificación estratégica está influenciada por la corriente de la nueva gestión pública, en la que el papel del Estado puede asimilarse al de una empresa que provee de bienes y servicios a un cliente determinado, la ciudadanía, logrando así una optimización en la prestación de servicios públicos. En la misma línea plantea Rendón (2019), señalando que la metodología de la planificación estratégica tiene origen en el ámbito de las escuelas de negocios, por consiguiente, el proceso de evaluación es permanente, con definición oportuna de objetivos y metas a largo plazo. Con este método, de la misma forma se desarrollan acciones estratégicas, situando los recursos y ejecutando las estrategias para alcanzar los objetivos, aspectos difíciles de ejecutar en las instituciones públicas.

Los sistemas de planificación latinoamericanos, incluidos los del Perú, encarnan características sociopolíticas expresadas en el compromiso de intereses y valores en los que los sistemas de planificación poseen acciones estratégicas que favorecen o limitan a determinados actores (Servillo y Van Den Broeck, 2012). Un ejemplo de esta limitación se aprecia en la estructura organizativa y jerárquica del sistema de planificación peruano, que no es capaz de articular los tres niveles

administrativos: nacional, regional y local. Si bien a nivel nacional se definen metodologías a través del CEPLAN, no se establecen mecanismos adecuados de formulación, implementación y monitoreo de los planes a nivel regional y local. Dicho con palabras de Servillo y Van Den Broeck (2012), el sistema de planificación que opera en el Perú obedece a una configuración hegemónica y de carácter sociopolítico estratégico-relacional, por lo que la viabilidad de los instrumentos no está exenta de la lucha política, contexto en el cual los instrumentos se convierten en documentos decorativos más que efectivos. Según Fernández-Maldonado (2019), en el Perú existen varios procesos de planificación: planificación estratégica, planificación territorial y planificación ambiental, cada uno de los cuales con su respectiva normativa y guías para la formulación y aplicación en cada nivel administrativo.

Haciendo un balance de lo anterior, cabe preguntarse por qué estos no funcionan, básicamente porque se buscan mecanismos para obstaculizar el proceso, como el descrédito del Plan de ordenamiento territorial a través de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE), que se ve truncado debido a que afecta los intereses de un grupo de agentes económicos relacionados con actividades extractivas. La referencia anterior no es la única causa que afecta a los procesos de planificación en Perú, tal como establece Rendón (2019), quien señala, además: la debilidad de las instituciones para conducir el proceso de planificación, la gestión dispersa y confusa de la misma, la centralización de las decisiones en la ciudad capital y la burocracia obstaculizadora en el proceso de aprobación de instrumentos. Habría que mencionar también los aspectos relacionados al corpus normativo, que tiene evidentes incoherencias y un carácter indefinido entre lo vinculante o indicativo. En último lugar, están los exiguos logros que ha tenido la planificación, por último, el escaso empoderamiento de la sociedad civil y la carencia tanto de la negociación como de la participación ciudadana.

Antes de examinar el Plan actual, es necesario indicar que en la región se realizan planes de desarrollo concertado desde el año 2002, instrumentos que en su gran mayoría no han tenido éxito y que ha llevado a que se termine optando por otros enfoques como la planificación estratégica y prospectiva, a través del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) que insertó los mencionados conceptos en los planes de desarrollo concertado regionales y locales. A pesar de la inclusión en los planes de los conceptos de planificación estratégica y prospectiva, el desarrollo de estos enfoques es débil debido a la escasa capacidad de coordinación y gestión, por parte de las instituciones formuladoras y ejecutoras. Según Di Filippo (2014) indica que la adopción de la

prospectiva se relaciona con los procedimientos vinculados a la eficiencia y la eficacia que se aplican en el ámbito privado y, como derivación, en el sector público. Desde la posición Bitar (2014) este enfoque de planificación se relaciona intrínsecamente con la fiscalidad aplicada en distintos escenarios, lo que constituye un importante soporte para la planificación estratégica. La región de Cusco posee un plan formulado según las pautas conceptuales, directrices y guías del CEPLAN, la misma que considera tendencias a corto plazo para el 2021 y a mediano plazo para el año 2030. En teoría prevé tendencias en un escenario global y nacional, identificando los riesgos y oportunidades a enfrentar.

Los geógrafos Chiarella y Yakabi (2016) plantean que la planificación prospectiva es una forma de entender la planificación, identificando este enfoque de análisis con los estudios a futuro, de largo plazo, y las tendencias estructurales relacionados con el territorio, siendo su característica más reconocida la capacidad de anticipación. Esta capacidad de anticipación puede perderse si lo estratégico no reacciona y maniobra oportunamente en un escenario de acontecimientos desfavorables. Todo parece indicar que la teoría de la planificación estratégica prospectiva solamente puede funcionar en condiciones óptimas y en un marco de institucionalización; sin embargo, en la región de Cusco la planificación solamente está instrumentalizada, no institucionalizada, por lo que se encuentra sujeta a la voluntad política de la autoridad de turno.

El paso de la planificación indicativa a la planificación prospectiva y estratégica es un importante avance en la adopción metodológica dentro de la región, pero sin una adecuada gestión es improbable que alcance los objetivos previstos. Por otro lado, es importante la consideración de otros factores, ya que la planificación estratégica puede demandar mayor tiempo para el proceso, así como requerir recursos humanos y financiamiento adicional (Hu et al., 2014), situación que no se considera en la administración regional. El proceso de la planificación en la región de Cusco evidencia factores escasamente abordados en el propio Plan, por ejemplo: el responsable del monitoreo del Plan es la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, que gestiona información a través de la Subgerencia de Planeamiento, es decir, en la práctica es juez y parte. El Gobierno Regional promueve la formulación del Plan y ejecuta acciones orientadas hacia el logro de sus objetivos, pero pasan a un segundo plano el monitoreo y la concreción de los objetivos y metas. Según Chiarella y Yakabi (2016), la planificación estratégica aplicada en el Perú adolece de serios problemas conceptuales en la metodología prospectiva, lo que, en la región de Cusco, en la práctica se traduce en un Plan que plantea prospectiva y

estrategias, que sin embargo no cuenta con gestores adecuados, ni con financiamiento y apoyo político, por lo que el Plan no es un documento determinante para el desarrollo regional.

2. Materiales y métodos

Para una mejor comprensión del proceso de planificación en Cusco, se realizó un estudio exploratorio de los planes de desarrollo regional formulados en el año 2002, 2008 y 2016. La base metodológica de este estudio consistió en el análisis de los indicadores de los planes y la confrontación de los resultados con los informes sectoriales que se encuentran actualizadas al año 2021. Igualmente, se ha realizado un detallado análisis del “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”, aprobado con la Ordenanza Regional No 114-2016-CR/GRC. Este último documento contiene 148 páginas y está dividido en dos grandes secciones, la primera corresponde a la fase prospectiva, un 74% de la publicación y la segunda a la fase estratégica, un 9% de la publicación, correspondiendo el 17% de contenido restante a los apartados formales del documento, como la presentación, la introducción y los anexos.

La primera parte del presente estudio concernió al análisis de los conceptos teóricos más significativos para este trabajo. Seguidamente, se revisaron y analizaron cuatro grupos de datos y sus respectivos indicadores. El primer grupo de indicadores es considerado como la “línea base” y corresponde a los datos obtenidos en el año 2016, momento de la formulación del Plan. El segundo grupo de indicadores se denominó “meta 2021”, correspondiendo a los objetivos que se proponía alcanzar. El tercer grupo de indicadores se desprende del informe de la primera evaluación de implementación del Plan, realizado en junio de 2020 por el Gobierno Regional de Cusco. Finalmente, el cuarto grupo de indicadores corresponde a los informes actualizados por las diferentes instituciones sectoriales como los Ministerios de Educación, Transportes y Comunicaciones, y Desarrollo e Inclusión Social, entre otros.

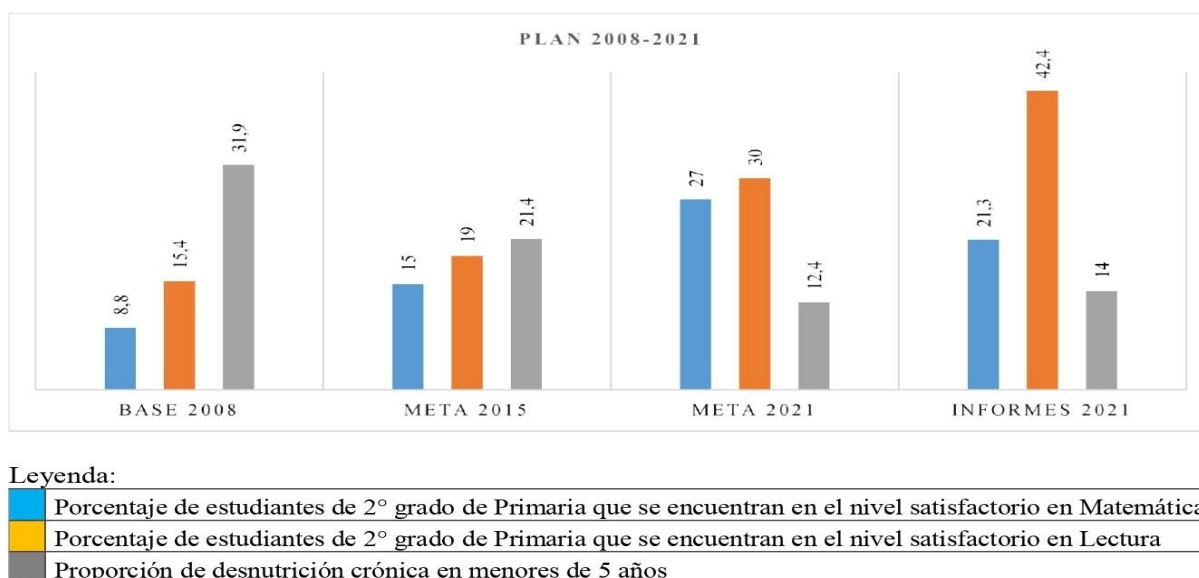
En definitiva, el análisis consistió en la comparación de los diferentes grupos de datos, indicadores y fuentes de información, con el fin de determinar los avances y/o retrocesos existentes en relación con el logro de los objetivos regionales planteados. Se contempla que para el análisis de este estudio se consideraron en su mayoría indicadores a partir de informes correspondientes al año 2019, previos a la pandemia ocasionada por el Covid-19, siendo escasos los elaborados durante el 2020 y 2021.

3. Resultados y discusión

El proceso de formulación de los planes de desarrollo concertado en la región de Cusco se realiza desde el 2002, año en que se formuló el primer Plan con proyección hasta el año 2012. Sin embargo, este documento no cuenta con indicadores de medición, sino que proyecta ocho ejes temáticos, cada uno de los cuales cuenta con objetivos específicos, programas, proyectos y presupuesto estimado (Gobierno Regional Cusco, 2002). Consecuentemente, no se puede establecer indicadores ni existe la posibilidad de conocer si se lograron o no los mencionados objetivos.

El segundo Plan fue formulado en el año 2008, documento que contiene once objetivos estratégicos y cuarenta y tres indicadores. Además, incluye información de ‘línea de base al año 2008’ y metas para dos momentos temporales, a mediano plazo, para el año 2015, y a largo plazo para el año 2021 (Gobierno Regional Cusco, 2008). Tanto las características de los objetivos como los criterios de medición o indicadores no son iguales para los planes analizados, excepto en dos objetivos estratégicos regionales cuyos indicadores coinciden plenamente. Es por ello que se han comparado los logros de los objetivos estratégicos siguientes: “mejorar la calidad educativa de la población y garantizar la calidad de la salud” con los indicadores actuales de las diferentes instituciones sectoriales, que en la Figura 1 están con la etiqueta de “informes 2021”.

Figura 1. Indicadores del Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado, Cusco al 2021.



Fuente: Elaboración propia.

La Figura 1 muestra indicadores de partida para el año 2008, que vendría a ser el diagnóstico situacional o línea base para la región, de los cuales el más llamativo es el elevado porcentaje de desnutrición crónica en menores de cinco años. Por consiguiente, el Plan se propuso reducir este porcentaje al 21,4% en 2015 y al 12,4% en 2021, no obstante, según el informe del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) se ha llegado a reducir al 14% para el 2021, lo que indica que las políticas implementadas lograron relativamente los objetivos propuestos. En cuanto al nivel de matemática y lectura satisfactorias en los estudiantes de segundo grado de primaria, según el Plan se aspiraba alcanzar un 27 % en matemática y 30 % en lectura para el año 2021. Sin embargo, de acuerdo a las recientes evaluaciones del Ministerio de Educación se tiene conocimiento que en matemática la situación no ha mejorado, sino que se mantiene en un 21,3%. En cambio, en lectura ha logrado alcanzar el 42,4% de comprensión lectora entre los estudiantes, lo cual es muy significativo para los logros de la región. Es necesario subrayar que los logros de los objetivos regionales no son exclusivamente del Gobierno Regional, sino también del Gobierno Central, que implementa diversas políticas sociales en la región a través de los diferentes sectores.

El siguiente punto trata sobre las características de “Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021, con Prospectiva al 2030”, particularmente de las imprecisiones en cuanto al uso de conceptos como Plan territorial y Plan de Desarrollo Concertado, los cuales se confunden con los planes de ordenamiento territorial, acondicionamiento territorial y otros planes sectoriales de carácter espacial. Esta imprecisión surge a partir de la definición del CEPLAN sobre el Plan Territorial, documento de carácter concertado y estratégico formulado por los gobiernos regionales y locales para sus respectivos ámbitos administrativos. Sin embargo, un Plan territorial es un instrumento cuyo principal objetivo es la definición de políticas de desarrollo basado en el territorio. Como indican Servillo y Van Den Broeck (2012), un Plan Territorial forma parte de un ‘sistema de planificación espacial’ que tiene un sistema de reglas, competencias y prácticas para orientar la dinámica espacial e implica una dimensión técnica. Los denominados planes territoriales del CEPLAN carecen de estos rasgos, y su referencia “territorial” se relaciona intrínsecamente a los aspectos político-administrativos de carácter organizativo y de gobierno.

En lo que respecta a la planificación territorial, la región de Cusco ha venido desarrollando durante años la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) como base para el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), proceso que contaba con información espacial y, por ende, con datos acerca de las potencialidades y limitaciones del territorio. Sin embargo, en el gobierno de Pedro Pablo

Kuczynski este proceso fue paralizado, porque afectaba a los intereses de los concesionarios mineros, quienes presionaron al Estado para que se detuviese la planificación territorial. Para Gustafsson y Scurrah (2019) este tipo de mecanismos han sido recurrentes en muchos países y Perú no ha sido la excepción, por lo que los procesos de planificación territorial han estado rodeados de conflictos y han sido obstaculizadas por las elites económicas a partir de las estructuras de poder existentes.

Así mismo, a la planificación territorial se podían articular factores socioculturales, conocimientos ancestrales de las comunidades campesinas y nativas, así como valores importantes para la gestión del territorio y del desarrollo, sin embargo, el Estado entendió que esta forma de planificar reducía el margen de maniobrabilidad frente a los gobiernos subnacionales, y sistemáticamente boicoteó el proceso. Mientras tanto, el Estado buscó mecanismos para el fortalecimiento de la planificación estratégica a través del CEPLAN, lo que trajo consigo que esta institución desarrollase los enfoques prospectivo y estratégico como criterios para el logro de los objetivos planteados en los planes, pero sin referir al espacio geográfico. A pesar de las reticencias del Estado, la mejor alternativa de planificación para el desarrollo sigue siendo el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), tanto por su integralidad como porque incluye criterios de eficiencia y eficacia en el proceso. Los términos planteados por el Plan concertado de Cusco para alcanzar sus objetivos incluyen el año 2021 a corto plazo y el 2030 a mediano plazo, pero un informe reciente del Gobierno Regional sugiere que el año 2050 sería el término del proceso a largo plazo. El Plan cuenta con dos fases, la prospectiva y la estratégica, incluyendo el contenido de la primera tanto el diagnóstico como algunas consideraciones a futuro; y el de la segunda, las estrategias del instrumento. Dicho lo anterior, se prosigue con la caracterización de las fases prospectiva y estratégica.

Fase prospectiva. Esta fase contiene ocho aspectos intrínsecamente relacionados, que son: caracterización de la región, modelo conceptual de desarrollo, identificación y análisis de tendencias, identificación y definición de variables estratégicas, diagnóstico de variables estratégicas, construcción de escenarios, identificación de riesgos y oportunidades, y el modelo actual de la región. La prospectiva es una fase eminentemente descriptiva de la realidad regional y en ella se han construido los indicadores de “línea base” de los objetivos regionales. A pesar de la minuciosidad de la información que contiene, esta fase carece de aspectos fundamentales como las relaciones urbano-rurales y otros datos sobre los ámbitos urbanos que concentran una gran masa poblacional.

Fase estratégica. Esta fase es la más importante del Plan ya que presenta las acciones o estrategias para alcanzar los objetivos regionales. En el instrumento se ha propuesto un escenario a partir de la interrelación de indicadores en función del espacio temporal previsto para dos momentos, el año 2021 y el año 2030, incluyendo indicadores óptimos para la mayoría de los objetivos. Además, el Plan cuenta con una visión de desarrollo para la región de Cusco al año 2030, con objetivos estratégicos por alcanzar e indicadores para medir los logros. En resumen, la ruta para llevarlo a cabo es: objetivo, meta, indicador, estrategias y/o acciones. El cumplimiento de los objetivos está sujeto a una escasa variabilidad en las condiciones internas y externas, sin embargo, la llegada de la pandemia del Covid-19 trastocó los resultados del proceso planeamiento.

En este estudio se analizó el nivel de logros alcanzados por la región con respecto a los objetivos estratégicos planteados por el Plan trazado para dos momentos específicos: el 2021, año simbólico por el centenario de la independencia del Perú; y el 2030. La búsqueda de estos objetivos responde al interés general de la región o al “bien común”. Sin embargo, cabe señalar que tanto este como otros planes, enfrentaron una serie de obstáculos, dado que los objetivos no necesariamente son compartidos por todos los actores sociales; más aún, si se toma en cuenta las características de la sociedad cusqueña. Al mismo tiempo, el Plan indica que los objetivos regionales están en correspondencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con los objetivos nacionales previstos en el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo (PEDN) y con los objetivos sectoriales (PESEM). Sin embargo, la misma Institución promotora de estos planes (CEPLAN) no muestra claridad en los objetivos que busca, ya que es una Institución con una serie de debilidades relacionadas con su autonomía y poder de decisión, debido a su dependencia de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), este último decide la disponibilidad de los recursos para cada política pública. Además, según Chiarella y Yakabi (2016), la entidad rectora de los planes en Perú (CEPLAN) comete una serie de “errores de enfoque y de concepto”, lo cual no aporta al proceso de la planificación.

El instrumento regional de Cusco presenta una lista de acciones denominada “ruta estratégica”, programada en un espacio temporal definido y con plazos anuales separados en semestres, aunque no aporta más información. La última parte del documento son anexos que contienen una lista de proyectos priorizados con fuentes de financiamiento procedente de los tres niveles de gobierno:

nacional, regional y local, en la que se incluyen también ideas de proyectos identificados en los talleres provinciales y reuniones técnicas llevadas a cabo durante el proceso de formulación.

El Plan, objeto de análisis de este estudio, es el resultado de diez talleres participativos realizados bajo la asistencia técnica del (CEPLAN), con el acompañamiento de un equipo multidisciplinario; trece talleres llevados a cabo en las provincias de la región, que tuvieron una asistencia total de 1.428 participantes; y quince reuniones técnicas de trabajo en las que participaron representantes institucionales provenientes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Instituto Nacional de Cultura (INC), el Consejo Regional de Colegios Profesionales (COREPRO), la Cámara de Turismo de Cusco (CARTUC), empresas privadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), el Colegio de Ingenieros, especialistas en gas y energía, el equipo del Plan Metropolitano del Cusco, entre otros (Gobierno Regional de Cusco, 2016). Sin embargo, los talleres realizados en el proceso de formulación se plantearon como capacitación y no como una mesa de negociación o concertación entre los agentes socioeconómicos y el Gobierno Regional, como deberían haberse configurado. Otro aspecto que llama la atención del proceso de aprobación del Plan es el hecho de que el documento se haya convertido en un fin y no un medio, como si este fuese el objetivo principal, dejando en segundo plano la visión y los objetivos que se proyectaba alcanzar.

A pesar de que el Plan es un documento clave en el proceso de la planificación, debido a los objetivos, metas, indicadores y estrategias que se propone, es un instrumento de gestión regional de escaso empoderamiento institucional tanto por parte tanto del Gobierno Regional como por las instituciones que participaron en el proceso de formulación, y su existencia parece reflejar un cumplimiento al mandato del CEPLAN y del Ministerio de Economía y Finanzas. Un proceso de planificación no podría ser una lista de participantes, como aparece en el documento, sino espacio de negociación de intereses colectivos entre agentes públicos y privados, generadora de consenso entre los organismos y actores sociales. Sin embargo, el instrumento o Plan Regional de Cusco evidencia debilidades en este aspecto, debido a la escasa cooperación y sinergia de las instituciones participantes en la formulación del Plan, así como durante el proceso de implementación y monitoreo.

Para verificar los logros alcanzados por el Plan, se han analizado las metas de los diferentes objetivos estratégicos, a través de sus indicadores de medición (Ver Tabla 1). En la primera columna, se muestran los objetivos regionales; en la segunda, los indicadores de medición de la

meta propuesta al año 2021; en la tercera, se muestran las cifras de la línea de base al año 2016; en la cuarta, las metas para el año 2021; en la quinta, las cifras del informe de evaluación del área de planeamiento del Gobierno Regional; y en la última, los datos actualizados por diferentes instituciones.

Tabla 1. Análisis de los objetivos estratégicos.

Objetivos regionales	Indicadores de medición	Línea de Base 2016	Meta 2021	GORE-Cusco-2021	Informes Sectoriales (2019-2020)
Reducir la vulnerabilidad de la población con inclusión social e igualdad de género	Porcentaje de población en pobreza (monetaria)	18,81%	11,00%	15,05%	31, 30% a 34,60%.
Mejorar la calidad educativa de la población	Porcentaje de estudiantes de 2º grado de Primaria que se encuentran en el nivel satisfactorio en Matemática	27,7%	45,7%	36,1%	21,3%
	Porcentaje de estudiantes de 2º grado de Primaria que se encuentran en el nivel satisfactorio en Lectura	48,8%	71,5%	45,05%	42,4%
Garantizar la calidad de la salud y condiciones de habitabilidad de la población	Razón de mortalidad materna (x100,000 nacidos vivos)	95	86	67	340
	Proporción de desnutrición crónica en menores de 5 años	16,7%	9,2%	8,37%	14%
	Porcentaje de hogares que residen en viviendas particulares que tienen red pública de alcantarillado	62,1%	68,6%	70,3%	66,3%

Garantizar el estado de derecho y la gobernabilidad	Porcentaje de personas que consideran la corrupción como un problema central	42%	30%	71,2%	60,6%
Mejorar el nivel de competitividad regional	Índice de Competitividad Regional	0,450	0,485	0,490	0,480
Promover la cohesión territorial de manera sostenible	Número de km de red vial pavimentada acumulada	1875,70	2740,70	2912,60	2222
Asegurar un ambiente saludable y sostenible que reduzca la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida	Superficie reforestada anualmente	610	2750	196,44	No hay datos
	Número de emergencias y desastres desencadenadas por fenómenos naturales a nivel regional	195	150	511	119

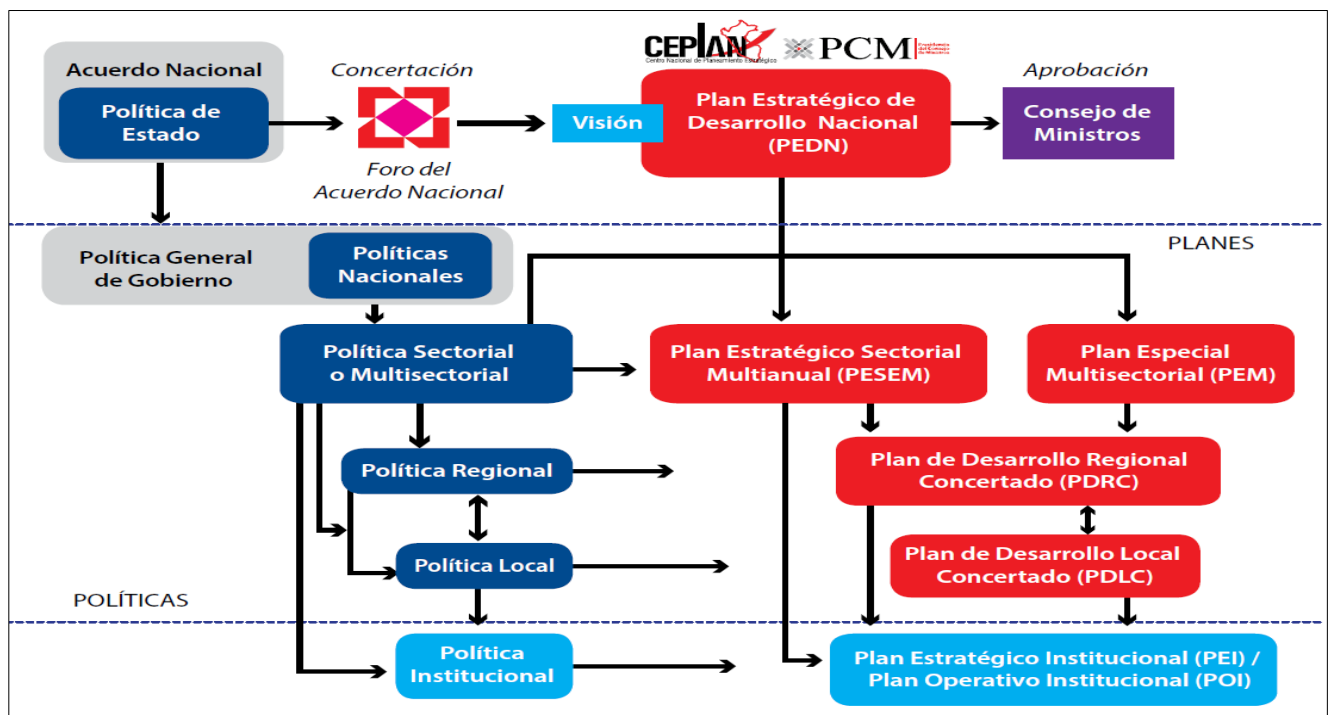
Fuente: Elaboración propia (2021).

Según se observa en la Tabla 1, el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021 ha contemplado siete objetivos regionales y 11 indicadores a lograr, como ya se ha mencionado en líneas anteriores, en dos momentos, 2021 y 2030; sin embargo, desde marzo de 2020 la situación del país se trastocó debido a la pandemia del Covid-19. A pesar que el Plan fue definido como estratégico, en el transcurso del tiempo no ha demostrado que posibilite el desarrollo de competencias que contribuyan a reducir los impactos en un escenario adverso, factor donde subyace uno de los problemas observados en cuanto a su gestión. Este contexto era la oportunidad para aplicar las acciones estratégicas que tanto se menciona en el documento, sin embargo, ante los acontecimientos demostró todo lo contrario.

El Plan fue elaborado por un equipo de expertos contratados por el Gobierno Regional, aprobado por los agentes sociales participantes, y refrendado por el Consejo del Gobierno Regional. No obstante, cabe preguntarse ¿Quién gestiona el Plan? ¿Cómo se desarrolla? Al respecto, el geógrafo Manuel Benabent (2002) afirma que este aspecto es un “viejo problema” y no está resuelto. Por lo mismo, el monitoreo de los planes de desarrollo debería encargarse a una instancia regional de

planificación, ya que no existe retroalimentación entre el CEPLAN y el Gobierno Regional, como se aprecia en el flujo de información dentro de la articulación de políticas y planes en el Sistema Nacional de Planificación (SINAPLAN), representado en la Figura 2. En este esquema predomina la unidireccionalidad de lo nacional hacia las regiones, sin que exista un flujo de retorno de información de estas últimas hacia el CEPLAN. Además, el esquema muestra que debe haber una dinámica de flujos de información entre el Gobierno Regional y los gobiernos locales, lo cual no ocurre en la praxis.

Figura 2. Articulación de políticas y planes en el SINAPLAN.



Fuente: Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional

El siguiente aspecto trata de los resultados relativos a los objetivos regionales con indicadores comparativos provenientes de las diferentes instituciones (Tabla 1). El primer objetivo regional se centró en la reducción de la vulnerabilidad de la población por medio de la inclusión social y la igualdad de género. Para el año 2021 la meta era reducir a un 11% la vulnerabilidad de la población regional; sin embargo, según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en meses anteriores a la pandemia, la pobreza

monetaria de la población al año 2019 alcanzaba el 23%, lo que supone el doble de lo previsto en los objetivos estratégicos del Plan. De acuerdo al mismo INEI, para el año 2020 la pobreza monetaria en la población de la región oscilaba en el rango del 31,3% al 34,6% (INEI, 2021), lo cual ha sido consecuencia directa de los efectos de la pandemia. Sin embargo, en la meta propuesta no se consideró ni la inclusión social ni la igualdad de género, como lo expresa el objetivo; solo se refiere a la pobreza monetaria en general.

Con respecto al segundo objetivo regional, sobre la mejora de la calidad educativa, la meta para el 2021 era lograr que el 45,7% de los estudiantes de 2º de primaria alcanzaran un nivel satisfactorio en matemática; no obstante, según los resultados de la evaluación de logros de aprendizaje del Ministerio de Educación, estos fueron del 21,3%, menos de la mitad de lo previsto; mientras que, según la Subgerencia de Planeamiento del Gobierno Regional de Cusco, este grado habría obtenido el 36,1%, pero no se precisa ninguna fuente de verificación. En la misma línea, se había previsto que los estudiantes de 2º de primaria alcanzarían el 71,5% de nivel satisfactorio en lectura; pero, según la evaluación de logros de aprendizaje del Ministerio de Educación, estos llegaron al 42,4% de nivel satisfactorio en esta materia (MINEDU, 2019), mientras que la región indica que fue de un 45,05%. En general, los resultados no son satisfactorios y están alejados de las expectativas que se plantearon en los objetivos estratégicos. Al mismo tiempo, cabe indicar que para los años post pandemia es probable que el porcentaje de logros se reduzca aún más, por el impacto que ha tenido la pandemia en el sistema educativo.

Sobre el tercer objetivo regional de garantizar la calidad de la salud y las condiciones de habitabilidad de la población, una de las metas fue la reducción de la mortalidad materna a 86 infantes por cada 100.000 nacidos vivos, para el año 2021. Según el reporte de la Dirección Regional de Salud del Cusco, en el año 2019 se produjeron 340 fallecimientos (DIRESA, 2019), lo que superaba ampliamente la meta propuesta para dos años más tarde. Además, se debe tener en cuenta que la información de la línea de base no es real, como tampoco lo es la información más reciente que ha brindado el área de planeamiento del Gobierno Regional, que indica que el número de muertes materno-perinatales habrían sido de 67 infantes, lo cual carece de rigurosidad y seriedad. La segunda meta de este objetivo regional de reducción de la proporción de desnutrición crónica en menores de 5 años, a un 9,2% en el año 2021, en el informe del Reporte Regional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social se indica que para el 2019 la desnutrición crónica en menores de 5 años era del 14% (MIDIS, 2020), cifra que se mantuvo con respecto a los años anteriores, pero que no logró reducirse como proyectaba el informe del área de Planeamiento

regional. Con respecto a la tercera meta de incrementar al 68,8% los hogares que residen en viviendas particulares con acceso a la red pública de alcantarillado, para el año 2021; de acuerdo con el informe del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se ha logrado que el 66,3% de la población cuente con el referido servicio (MIDIS, 2021), siendo uno de los pocos objetivos que se ha acercado a la meta proyectada debido al dinero público invertido en los últimos años con fondos del gobierno nacional, regional y local.

En torno al objetivo de “Garantizar el estado de derecho y la gobernabilidad”, el indicador de medición que se planteó en el Plan es el porcentaje de personas que consideran la corrupción como un problema central; sin embargo, este no es un indicador adecuado para medir el logro del objetivo. La meta del Plan contempla para el año 2021, de que el 30% de los ciudadanos cusqueños considere la corrupción como un problema; no obstante, según Transparencia Internacional el Perú ocupa el puesto 101 en niveles de corrupción de entre los 180 países evaluados (Transparency International, 2020). Cabe mencionar que los tres últimos gobernadores regionales fueron encausados y encarcelados por corrupción, por lo que en Cusco el problema de la corrupción es más que percepción, pudiendo definirse como una realidad compleja que involucra no solamente a las autoridades regionales, sino también a los gobiernos locales a nivel provincial y distrital. Según un informe del Instituto Nacional de Estadística e Informática, los ciudadanos peruanos sitúan la corrupción como el principal problema del país, alcanzando el 60,6% de la población (INEI, 2020), lo que evidencia como un problema sistémico que implica una escasa voluntad por parte de los políticos para su destierro. Por consiguiente, el Estado no es capaz de garantizar a los ciudadanos el Estado de derecho ni la gobernabilidad debido al incremento de la corrupción, lo cual coloca al sistema democrático en una situación de alto riesgo.

En cuanto al objetivo de mejora del nivel de competitividad regional, se planteó como meta posicionar a la región en un índice de competitividad del 0.485, en 2021. Por otro lado, el Plan Bicentenario señalaba que para el año 2011, cuando fue formulado, el índice de competitividad del Cusco era ya de 0.44 de (CEPLAN, 2011). De acuerdo a un estudio del Instituto Peruano de Economía, la región del Cusco tuvo un avance importante en este aspecto, ya que el último año alcanzó un índice de competitividad regional de 0.48, ubicándose en el puesto número 11 entre las 25 regiones del país (IPE, 2020), mientras que la región informa de un índice de 0.49, probablemente demasiado elevado para la realidad. Un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, sugiere que la competitividad regional podría tener

mejores resultados si las zonas rurales explotaran el potencial económico que poseen (OCDE, 2016). Cabe destacar que, en su etapa de diagnóstico, el Plan recoge las debilidades existentes en las relaciones urbano-rurales de la región y los factores que contribuyen a esta situación, por ejemplo, una conectividad deficiente debido a la mala calidad de la infraestructura vial.

En cuanto al sexto objetivo, orientado a la promoción de una cohesión territorial sostenible, el Plan se proponía como meta alcanzar los 2.150,70 km de red vial pavimentada acumulada, en 2021. De acuerdo al diagnóstico de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a servicios realizado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en julio de 2019, la red vial nacional pavimentada que existe en la región es de 1.626 km, la red vial regional es de 480,9 km y la red vial local alcanza los 115,3 km, sumando un total de 2.222 km de vías pavimentadas (MTC, 2020); sin embargo, el Gobierno Regional informa de 2.912,6 km.

El séptimo y último objetivo regional propone asegurar un ambiente saludable y sostenible que reduzca la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida. El primer indicador de medición por considerar es la superficie reforestada anualmente, la que de acuerdo con la meta alcanzaría las 2.750 hectáreas para el año 2021. Al respecto, cabe señalar que, si bien la reforestación puede constituirse como una actividad que contribuya a un ambiente saludable, no es el único indicador a considerar, ya que existen otros más importantes como: la extensión de las áreas verdes y de esparcimiento en las ciudades; el saneamiento en los ámbitos urbano-rurales; la descontaminación de las aguas, como las del río Huatanay en la misma ciudad del Cusco; la conservación de las cabeceras de cuencas que surten de agua dulce a los pueblos de la región; y la gestión de residuos sólidos, entre otros. El informe de evaluación de la Subgerencia de Planeamiento indica que se han reforestado solamente 196,44 hectáreas (GORE-Cusco, 2020), sin embargo, la reforestación es resultado de proyectos que implementan los gobiernos locales y en toda la región.

El segundo indicador se refiere a la reducción del número de emergencias y desastres desencadenados por fenómenos naturales. Es inverosímil que un Plan se pueda reducir solo al número de ocurrencias de este tipo de eventos, sin la intervención de otras acciones más específicas. Sin embargo, se ha asumido que esta meta se asocia al objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida. A pesar de este dudoso criterio, el Plan preveía reducir a 150 el número de emergencias y desastres desencadenados por fenómenos naturales a nivel regional en el año 2021. En contraste, el Instituto Nacional de Defensa Civil ha documentado 1730 emergencias ocurridas entre 2016 (línea base) y 2019, y solo en el mes de enero de 2020 ocurrieron 119

(INDECI, 2020). La frecuencia de riesgos en la región es cuantiosa, debido a la ubicación geográfica de Cusco y a los efectos del cambio climático que cada año evidencian nuevos fenómenos naturales extremos, sin embargo, el informe regional indica que ocurrieron 511 emergencias. No obstante, tal como indica (Gray et al 2007), la planificación debe orientarse hacia la prevención, y consecuentemente incluir el diseño y la puesta en marcha de estrategias integradas, con planes y programas específicos para monitorear, prevenir y controlar los fenómenos naturales de carácter catastrófico, lo que significa la coordinación con los organismos encargados del manejo de las emergencias. Por su parte, Gustavo Aguirre (2005) sugiere que los “riesgos existentes sean valorados, y que dicha valoración pueda cartografiarse a una escala apropiada, para conseguir una visión espacial de las zonas más vulnerables” (p. 394). Precisamente este aspecto es el que hace falta en el Plan, porque no es de carácter territorial, sino lineamientos generales basados en objetivos estratégicos a nivel regional.

En resumen, el Gobierno Regional de Cusco no ha gestionado adecuadamente el proceso de la planificación, lo que evidencia una clara deficiencia entre la retórica y la praxis. El último informe de evaluación realizado por la Subgerencia de Planeamiento del Gobierno Regional es una copia y hasta podría calificarse como un plagio de las conclusiones de un informe nacional del CEPLAN, lo cual pone en duda las acciones de esta entidad regional. El informe presenta indicadores sin fuente y soporte técnico, en su mayoría ajenos a la realidad regional, por lo que todo indica que el instrumento no es una guía para el desarrollo regional, como suele destacarse. Por lo tanto, los planes del Gobierno Regional de Cusco no son instrumentos para la toma de decisiones, sino meros formalismos para cumplir un requisito para el CEPLAN y el Ministerio de Economía y Finanzas. Por consiguiente, las estrategias a las que hace referencia el Plan son un listado de intenciones de carácter proactivo y, a pesar que a la planificación se le asigne la etiqueta de “estratégica” y “concertada”, esta no se ha puesto en práctica. Así, sin las oportunas decisiones y acciones políticas es muy difícil que los planes alcancen los objetivos deseados, siendo este, uno de los problemas insuperables de las administraciones regionales y locales. Finalmente, un factor que debería ser neurálgico en el proceso de planificación del desarrollo regional es el de la participación de la ciencia y la investigación y, por ende, de las universidades, pero el Plan no muestra ningún indicador verificable al respecto.

4. Conclusiones

Después del análisis llevado a cabo en este estudio, se concluye que los planes no logran los objetivos regionales estratégicos; por el contrario, los problemas de la región se han complicado y se profundizado en algunos aspectos como la pobreza monetaria. Dicho lo anterior, los indicadores del actual Plan, tampoco muestran cambios significativos para el conjunto de la región, lo que evidencia que el Plan ha sido mayormente un fracaso. Con respecto a los objetivos estratégicos, indicadores y metas, se evidencia que estos son manejados por el Gobierno Regional de acuerdo a sus intereses, como se observa en el informe de “Evaluación de implementación del Plan de Desarrollo Regional Concertado, Cusco al 2021 con prospectiva al 2030”, elaborado en junio de 2020 por la Sub Gerencia de Planeamiento. El mencionado informe presenta un conjunto de indicadores para los objetivos regionales, todos ellos positivos; sin embargo, estos indicadores carecen de una fuente de información reconocida y la mayoría de ellos no coinciden con la realidad regional, porque las instituciones sectoriales que trabajan en la región reportaron información más real y esta contradice la que presenta el Gobierno Regional, lo que evidencia que tampoco existe sinergia para orientar los esfuerzos conjuntos en una sola dirección. Por consiguiente, se requiere una reforma estatal que integre lo sectorial al Plan regional a través de la descentralización administrativa y la transferencia real de competencias del Estado central a los gobiernos regionales.

Las acciones estratégicas planteadas para los objetivos regionales, en realidad son un listado de enunciados bien intencionados que responsabilizan su ejecución a diferentes instituciones: sectoriales, regionales, locales, privadas y no gubernamentales; sin embargo, el Plan no indica los mecanismos de articulación y cumplimiento de las acciones previstas por parte de ellas. Los encargados del monitoreo de las actividades relacionadas al planeamiento estratégico prospectivo pertenecen a la Subgerencia de Planeamiento, equipo que está integrado por un total de seis personas que no tienen decisión política, sino que se limitan a cumplir las pautas técnicas específicas establecidas en el manual de funciones. Por consiguiente, para fortalecer los procesos de planificación en la región se hace necesario su institucionalización independiente a través de un proceso continuo con bases científicas, dotado de recursos humanos capacitados, que incluya la evaluación continuada de forma transparente y seria, más allá de alcanzar los requisitos que pide la administración central y los mandatos de Lima. Finalmente, cabe señalar que la “ruta estratégica” que contempla el Plan, corresponde a las mismas acciones estratégicas, que carecen de claridad y de medios para la verificación del proceso. Como sugerencia conclusiva, la planificación para

afianzar éxitos en su implementación requiere articularse a los proyectos enmarcados en términos de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I).

5. Referencias bibliográficas

- Aguirre, G. (2005). La valoración de los riesgos en la Ordenación del Territorio: Metodología Práctica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (40), 393–406. <https://bit.ly/3GocGZE>
- Benabent, M. (2002). La ordenación del territorio: una nueva función pública y viejos problemas. *Urban*, (7), 52–70. <https://bit.ly/3HnG17M>
- Bitar, S. (enero de 2014). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://bit.ly/3Gkwjli>
- Bosque, J., y García, R. (2000). El uso de los sistemas de Información Geográfica en la planificación territorial. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, (20), 49–67. <https://bit.ly/3HIB1AR>
- Burriel, E. (2003). La población en la planificación del territorio. *Eria*, (60), 93-103. <https://bit.ly/3gCoahY>
- Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 21(1149), 1-38. <https://bit.ly/3JcFcj1>
- Castillo, R. (2011). Apoyo a la integración urbana y regional de la zona fronteriza del Eje Vial N° 1 Piura – Guayaquil: una aproximación desde una perspectiva binacional y sostenible. *Espacio y Desarrollo*, (23), 31–46. <https://bit.ly/3IYZzQC>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (julio de 2011). *Plan Bicentenario: El Perú hacia 2021*. <https://bit.ly/3AT5u6B>

- Chiarella, J., y Yakabi, K. (2016). Planificación y ordenamiento territorial. Consideraciones a partir del caso peruano. *Revista Política e Planejamento Regional*, 3(2), 137–158. <https://bit.ly/3gilA0k>
- Cuesta, J. (2006). Ordenación del territorio, medio ambiente y globalización: Reflexiones desde la geografía regional al nuevo contexto socio-económico. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 42, 255–270. <https://bit.ly/347KZY5>
- Di Filippo, A. (2014). El ILPES: reflexiones sobre su historia y perspectivas de futuro. En J. Máttar & D. Perrotti (Eds.), *Planificación, prospectiva y gestión pública - Reflexiones para la agenda de desarrollo* (pp. 207–236). CEPAL. <https://bit.ly/3L2GQ8A>
- Dirección Regional de Salud de Cusco. (22 a 28 de diciembre de 2019). *Boletín Epidemiológico*. <https://bit.ly/3GpHqto>
- Fernández-Maldonado, A. M. (2019). Unboxing the Black Box of Peruvian Planning. *Planning Practice & Research*, 34(4), 368–386. <https://doi.org/10.1080/02697459.2019.1618596>.
- Gobierno Regional de Cajamarca. (24 de octubre de 2011). *Zonificación Ecológica y Económica: base para el Ordenamiento Territorial del departamento de Cajamarca*. <https://bit.ly/3rpbJfz>
- Gobierno Regional de Cusco. (2002). *Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado, Cusco al 2012*. <https://bit.ly/3L8Ep45>
- Gobierno Regional de Cusco. (2008). *Plan de Desarrollo Regional Concertado, Cusco al 2021*. <https://bit.ly/3seYfIH>
- Gobierno Regional de Cusco. (3 de octubre de 2016). *Plan de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2021 con Prospectiva al 2030*. <https://bit.ly/3roFf4S>
- Gobierno Regional de Cusco. (Junio de 2020). *Evaluación de implementación del Plan de Desarrollo Regional Concertado, Cusco al 2021 con Prospectiva al año 2030*. <https://bit.ly/34urUiz>

- Gray de Cerdán, N., Quiroga de Benegas, S., y Cad, M. (2007). Articulación del ordenamiento territorial y la gestión del riesgo. En Grupo Internacional Recursos del Sur (Ed.), *Tiempo Para Entregar El Relevo: Reducción Del Riesgo de Desastre Desde La Perspectiva de Gestión Ambiental, Ordenamiento Territorial, Finanzas e Inversión Pública* (pp. 79–198). Grupo Internacional Recursos del Sur.
- Gustafsson, M.-T., & Scurrah, M. (2019). Strengthening subnational institutions for sustainable development in resource-rich states: Decentralized land-use planning in Peru. *World Development*, 119, 133–144. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.03.002>
- Hu, Q., Kapucu, N., & O’Byrne, L. (2014). Strategic Planning for Community-Based Small Nonprofit Organizations: Implementation, Benefits, and Challenges. *The Journal of Applied Management and Entrepreneurship*, 19(1), 83–101. <https://bit.ly/3L240ff>
- Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana., Instituto Nacional de Recursos Naturales., y Convenio TCA - BID (Tratado de Cooperación Amazónica- Banco Interamericano de Desarrollo). (1998). *Manual de zonificación ecológica - económica para la amazonia peruana*. IIAP. <https://bit.ly/34nnwT2>
- Instituto Nacional de Defensa Civil. (7 de enero de 2020). *Boletín Estadístico Virtual de la Gestión Reactiva*. <https://bit.ly/3GpVza1>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2 de mayo de 2020). *Perú: percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia y confianza en las instituciones, semestre: octubre 2019 - marzo 2020*. <https://bit.ly/34A5IU4>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (14 de mayo de 2021). *POBREZA MONETARIA ALCANZÓ AL 30,1% DE LA POBLACIÓN DEL PAÍS DURANTE EL AÑO 2020*. <https://bit.ly/3GmFUIp>
- Instituto Peruano de Economía. IPE. (agosto de 2020). *INCORE 2020: Una mirada a la*

competitividad de las regiones. <https://bit.ly/3AUij0K>

Mata, A., y Quevedo, F. (1994). *Diccionario Didáctico de Ecología*. Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Méndez, E. (1999). Criterios claves para el ordenamiento territorial-ambiental. *Espacio y Desarrollo*, (11), 5–19. <https://bit.ly/3syuFrJ>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2020). *Reporte Regional de indicadores sociales del Departamento de Cusco*. <https://bit.ly/3gmF7g1>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2021). *Reporte Regional de indicadores sociales del Departamento de Cusco*. <https://bit.ly/33f3ycw>

Ministerio del Ambiente. (2014). *Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial*. <https://bit.ly/3Lar2QS>

Ministerio de Educación. (2019). *Evaluaciones nacionales de logros de aprendizaje*. <https://bit.ly/3HsqML2>

Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (2020). *Diagnóstico de la situación de las brechas de infraestructura o de acceso a servicios*. <https://bit.ly/3L4POIA>

Muqui. (2010). *Ordenamiento Territorial: Una instrumento estratégico para el desarrollo*. Lima, Perú.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). *OECD Territorial Reviews: Peru 2016*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264262904-en>

Pérez, M., y Galiano, G. (2012). Los planes de ordenamiento territorial y urbanismo. Principales consideraciones sobre su naturaleza jurídica. *Aletheia Cuadernos Críticos del Derecho*, (1), 1-25.

Pujadas, R., y Font, J. (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Editorial Síntesis, colección Espacios y Sociedades.

Rendón, S. (2019). Ordenamiento y Planificación Territorial en Perú. *Una aproximación crítica a los instrumentos de Zonificación Ecológica Económica (ZEE)*. [Tesis de Doctorado]. Universidad de Barcelona. <https://bit.ly/35e7WsW>

Servillo, L. A., & Van Den Broeck, P. (2012). The Social Construction of Planning Systems: A Strategic-Relational Institutional Approach. *Planning Practice and Research*, 27(1), 41–61. doi/abs/10.1080/02697459.2012.661179

Transparency International. (2020). Índice de Percepción de corrupción 2019. <https://bit.ly/3ux7a4y>