

Consejo Nacional de Descentralización

EL PROCESO DE CONFORMACION DE REGIONES EN ABRIL DEL 2005

- Base constitucional
- Incentivos a la conformación de regiones
- Las iniciativas para la conformación de regiones
- Evaluación de las propuestas de integración
- Las grandes interrogantes
- La evolución del proceso a la fecha de Abril del 2005

Constitución Política del Perú

Capítulo XIV del Título IV

modificado por la Ley 27680 del 6 de Marzo del 2002

- “El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobiernopreservando la unidad e integridad del estado y de la Nación.”
- “El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos”
- “Mediante referendun podrán integrarse dos o mas circunscripciones departamentales contiguas para constituir una región”
- “La ley determina las competencias y facultades adicionales, así como incentivos especiales, de las regiones así integradas”

Incentivos a la integración regional.

- La Ley ha previsto una serie de incentivos, en especial de tipo fiscal, que beneficiarían a los nuevos gobiernos regionales, los cuales dispondrán de parte importante de los recursos fiscales que actualmente se concentran en el Tesoro Público controlado por el gobierno nacional.
- Resultaría por demás fútil si los Departamentos decidieran unirse solo por ganarse los beneficios fiscales o financieros de ley, por que a la larga ello demostraría ser una unión artificial y forzada que no funcionaría

Las iniciativas para la conformación de regiones

- La ley establece que todas las solicitudes presentadas al Gobierno Nacional para la creación de una REGION se sustenten mediante un documento de carácter técnico, al cual se le ha denominado EXPEDIENTE TECNICO, el cual deberá ser evaluado y calificado por el CND
- Mediante el Expediente Técnico se debe demostrar que la Región propuesta es **viable**, tanto en términos económicos como sociales, territoriales e institucionales.

Las iniciativas para la conformación de regiones

- Sin embargo existe el peligro de que la demostración de viabilidad per-se podría convertirse en un ejercicio superfluo y redundante ya que en principio cualquier circunscripción territorial, independientemente de sus tamaño, es viable en términos económicos, sociales o territoriales, si es que en ella se aplican las políticas adecuadas y el buen gobierno.

Evaluación de las propuestas de integración regional

- Es necesario, antes de iniciar la evaluación de los Expedientes Técnicos, precisar los alcances del término **viabilidad** a ser utilizado como justificación de la región propuesta. En ese sentido se debería reducir el énfasis en los aspectos cuantitativos o acumulativos, que suman pero no necesariamente multiplican, y reforzar mas bien lo relativo a los beneficios tangibles que se proyectan como resultado de la integración.

Los beneficios tangibles de la integración incluyen, como mínimo, dos componentes principales:

- la componente **política**:

Las poblaciones de los Departamentos que se integran deberían de identificarse en temas e intereses comunes y reconocer raíces culturales comunes. Con ello la asociación política en torno a un gobierno común será mas viable y garantizara en gran parte el éxito de la nueva Región:

referencia:

“En los núcleos del territorio y de la población que tienen vida propia y por ello ocupaciones predominantemente análogas ya sea en forma directa o indirecta, por la producción, por la distribución o por el consumo, en la unidad económica. Exportación, impuestos, precio de jornales, explotación, costo de la vida, subsistencia: ¿de cuántas cosas pueden conversar los hombres de cada unidad económica! De ella debe partirse para llegar a la vida nacional.”- Jorge Basadre,

- la componente **administrativa:**

El nuevo gobierno regional debe tener la dimensión, la ubicación y la organización que mejor se adecue a las funciones que le corresponden por Ley superando además las limitaciones experimentadas durante la experiencia de gobierno de los gobiernos regionales electos, tanto en 1989 como en el 2002. De esta manera se daría respuesta a las continuas críticas sobre excesos burocráticos y centralismo, falta de flexibilidad y de oportunidad en la toma de decisiones.

referencia

- *“Para lograr esa autenticidad, dentro del nivel de vida ciudadana, son indispensables las instituciones fundamentalmente sanas y dinámicas o, por lo menos, con un mínimo de eficacia”.-Jorge Basadre*

Evaluación de propuestas de integración

- Por otro lado en la evaluación de las propuestas de conformación de Regiones no debe soslayarse los perjuicios potenciales de la integración, sobre los cuales algunos departamentos y provincias guardan memoria negativa como resultado de la experiencia de 1998.
- Estos prejuicios potenciales se refieren principalmente al centralismo que se podría generar dentro de la Región, ya que la concentración del poder de decisión es mayor conforme mas grande es la Región, y ello afecta especialmente a las circunscripciones mas alejadas de la sede del gobierno regional.

Evaluación de propuestas de integración

- Adicionalmente en la evaluación de las propuestas de integración el CND, como ente rector del proceso de descentralización, no debe perder de vista el conjunto, es decir el efecto agregado de todas las propuestas en el marco nacional. En ese sentido debería comprobarse que como resultado de la regionalización se estaría produciendo un mínimo de equilibrio entre las Regiones comparadas una con otra.

Las grandes interrogantes sobre la conformación de regiones

- Son los actuales departamentos muy pequeños para conformar regiones sostenibles?
- Existe un tamaño óptimo para las futuras Regiones?
- Existe el peligro de que los departamentos mas desarrollados se lleven todas las ventajas al integrarse con los mas pobres?

existen respuestas a estas interrogantes?

primera interrogante: el tamaño

- Si nos comparamos con otras realidades (países) concluimos que el problema no es el tamaño de las regiones o departamentos sino mas bien la disparidad que existe entre ellos
- El tamaño es relativo y se relaciona mas bien con el tipo de gobierno regional que se pretenda implantar, cuyas autonomías y capacidades de acción dependen de varios factores, entre ellos: la constitución política de la nación, el nivel de desarrollo, el grado de descentralización alcanzado, las relaciones con los gobiernos locales, etc.
- Lo importante en el momento actual es que utilizando la oportunidad de fusionar departamentos se constituyan regiones balanceadas entre si, de tal manera que todas cuenten con condicionantes similares y comparables y no se prevalezcan desventajas a favor de unas y en detrimento de otras

CUADRO COMPARATIVO INTERNACIONAL ENTRE POBLACION Y TERRITORIOS SUB-NACIONALES

		Pais	Ciudad capital	País sin capital	No de Deptos., Regiones, Provincias o Cantones	Promedio nacional	relacion con deptos del Perú	No de regiones que necesitaria el Perú para igualarse
PERU	Población	26,451,896	8,032,483	18,419,412	24	767,476	1.00	
	Territorio	1,285,216	441	1,284,775		53,532	1.00	
ESPAÑA	Población	42,717,000	3,092,759	39,624,241	14	2,830,303	3.69	7
	Territorio	504,783	500	504,283		36,020	0.67	36
ARGENTINA	Población	36,260,130	12,046,799	24,213,331	24	1,008,889	1.31	18
	Territorio	2,780,400	203	2,780,197		115,842	2.16	11
COLOMBIA	Población	41,539,012	6,850,205	34,688,807	33	1,051,176	1.37	18
	Territorio	1,141,748	1,587	1,140,161		34,550	0.65	37
CHILE	Población	15,116,435	465,580	14,650,855	13	1,126,989	1.47	16
	Territorio	756,096	500	755,596		58,123	1.09	22
SUIZA	Población	7,288,010	1,080,728	6,207,282	26	238,742	0.31	77
	Territorio	41,285	500	40,785		1,569	0.03	819
promedio sin Perú y sin Suiza					21	1,504,339	1.96	12
						61,134	1.14	21
Total				No de paises				
CENTROAMERICA SIN GUATEMALA	Población	25,291,580			5	5,058,316	6.59	4
	Territorio	381,174				76,235	1.42	17

a nivel internacional existe gran disparidad en el tamaño y peso de las unidades políticas sub-nacionales

Calculo de índices comparativos entre los departamentos del Perú.

Participación relativa en el PBI, la población y la extensión territorial ,

	PBI 2001 millones US del 2001		Pob 2001		Superficie km2		A+B+C
	índice A		índice B		índice C		
Tumbes	235	0.21	198,630	0.26	4,669	0.09	0.56
Piura	2,143	1.91	1,615,144	2.10	35,892	0.67	4.68
Lambayeque	2,057	1.83	1,119,650	1.46	14,231	0.27	3.55
Amazonas	255	0.23	422,229	0.55	39,249	0.73	1.51
Cajamarca	1,164	1.04	1,486,841	1.94	33,248	0.62	3.59
San Martín	709	0.63	758,462	0.99	51,253	0.96	2.58
Loreto	1,281	1.14	902,437	1.18	368,852	6.89	9.21
La Libertad	2,304	2.05	1,488,559	1.94	25,570	0.48	4.47
Ancash	1,343	1.19	1,092,487	1.42	35,826	0.67	3.29
Lima Provincias	1,269	1.13	389,194	0.51	34,361	0.64	2.28
Huánuco	688	0.61	805,755	1.05	36,938	0.69	2.35
Ucayali	555	0.49	461,145	0.60	102,411	1.91	3.01
Pasco	635	0.56	257,120	0.34	25,320	0.47	1.37
Junín	1,955	1.74	1,236,650	1.61	44,410	0.83	4.18
Huancavelica	650	0.58	433,424	0.56	22,131	0.41	1.56
Ica	1,390	1.24	678,536	0.88	21,328	0.40	2.52
Cusco	1,264	1.12	1,197,356	1.56	71,892	1.34	4.03
Apurímac	264	0.23	455,861	0.59	20,896	0.39	1.22
Puno	1,223	1.09	1,250,487	1.63	71,999	1.35	4.06
Arequipa	3,099	2.76	1,093,484	1.42	63,345	1.18	5.36
Moquegua	884	0.79	153,301	0.20	15,734	0.29	1.28
Tacna	943	0.84	287,869	0.38	16,076	0.30	1.51
Ayacucho	386	0.34	536,870	0.70	43,815	0.82	1.86
Madre de Dios	282	0.25	97,925	0.13	85,183	1.59	1.97

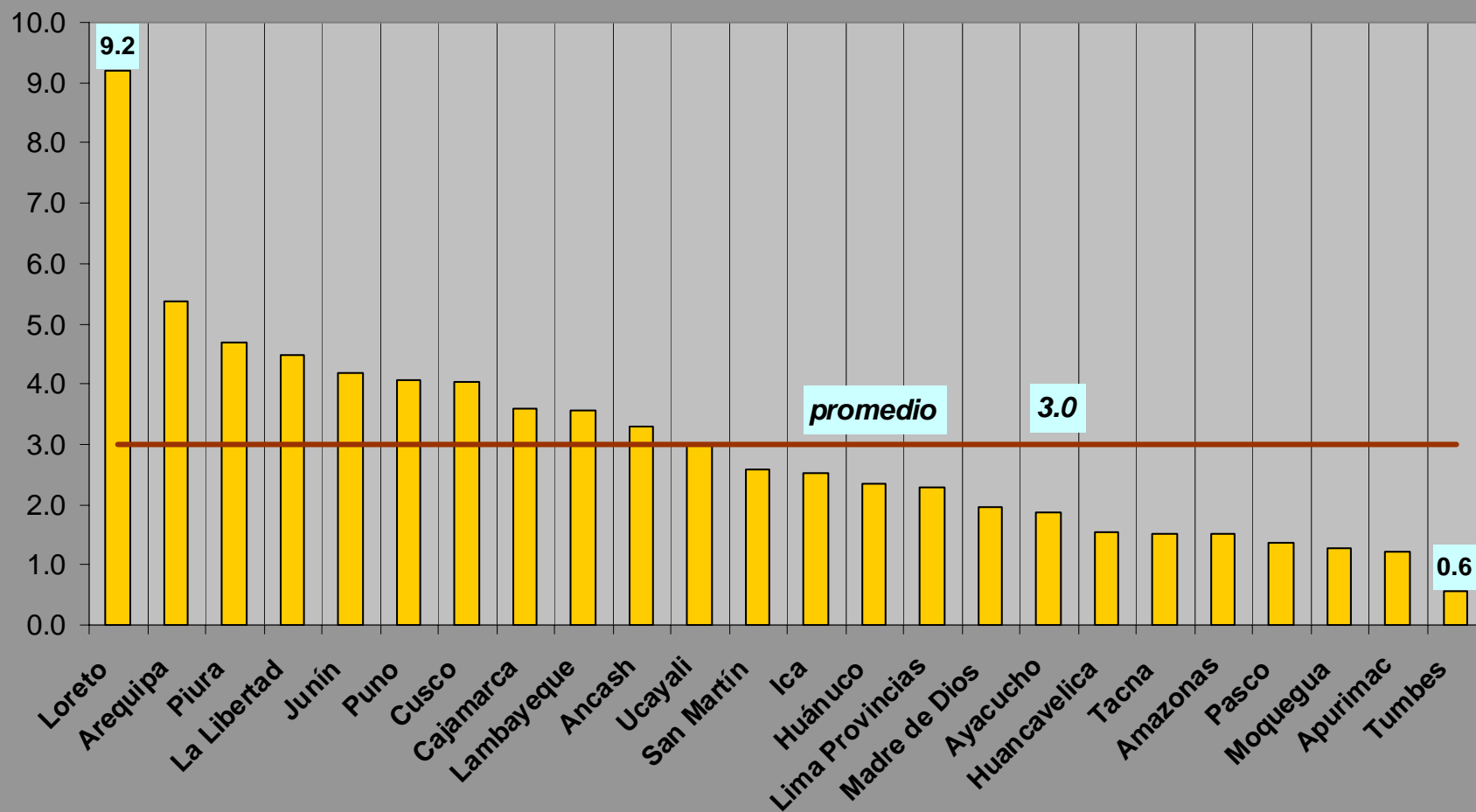
a nivel nacional existe una gran disparidad en la distribución de factores básicos como producción, población y extensión territorial

		valor agregado de PBI + Poblac + Territ
1	Loreto	9.21
2	Arequipa	5.36
3	Piura	4.68
4	La Libertad	4.47
5	Junín	4.18
6	Puno	4.06
7	Cusco	4.03
8	Cajamarca	3.59
9	Lambayeque	3.55
10	Ancash	3.29
11	Ucayali	3.01
12	San Martín	2.58
13	Ica	2.52
14	Huánuco	2.35
15	Lima Provincias	2.28
16	Madre de Dios	1.97
17	Ayacucho	1.86
18	Huancavelica	1.56
19	Tacna	1.51
20	Amazonas	1.51
21	Pasco	1.37
22	Moquegua	1.28
23	Apurímac	1.22
24	Tumbes	0.56

Si “rankeamos” de mayor a menor esta disparidad entre los departamentos se pueden agrupar 4 categorías, siendo las dos primeras las de mayor potencial de autonomía.

PESO RELATIVO COMPARADO- POR DEPARTAMENTOS

Indice agragado de Población-territorio-PBI

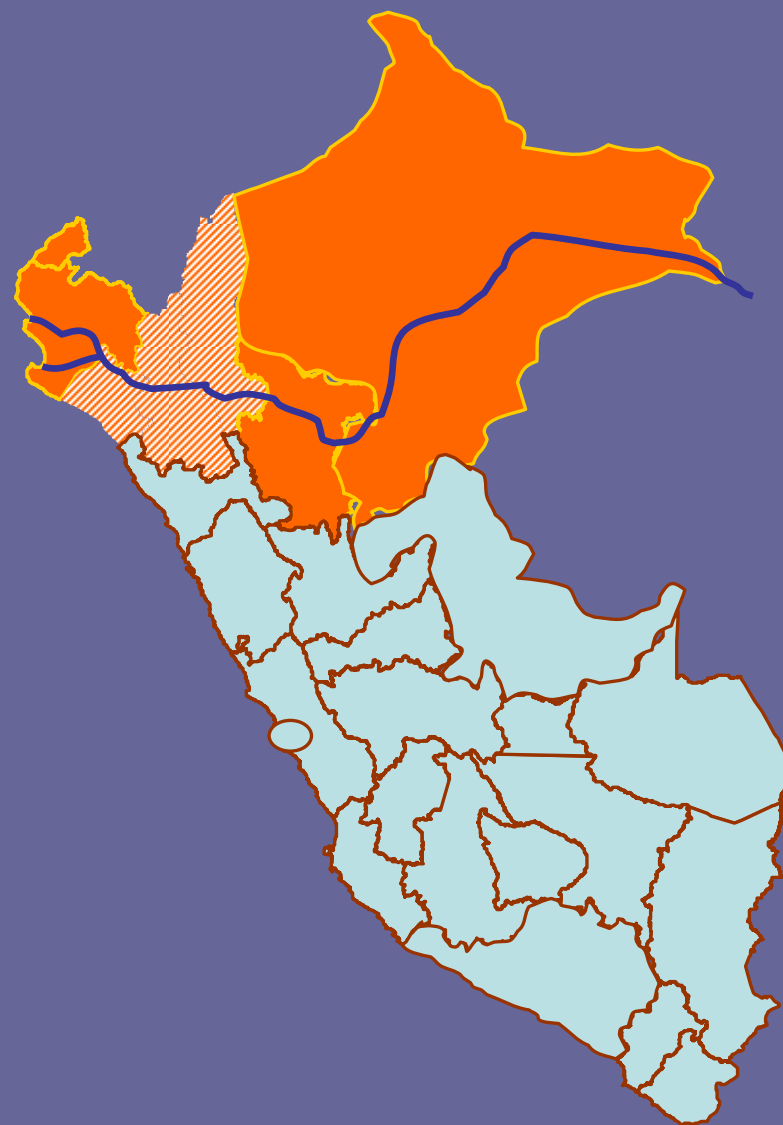


11 departamentos se encuentran por encima del promedio nacional

La evolución del proceso de
conformación de regiones a Abril
del 2005

en el Norte

- En Marzo del 2003 se constituye la 1ra. Junta de Coordinación Interregional integrada por Tumbes, Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto, en torno al corredor bioceánico Norte-Oriente.
- En el mismo mes los presidentes de Lambayeque, Cajamarca y Amazonas expresan en acta la voluntad de unirse para conformar una región



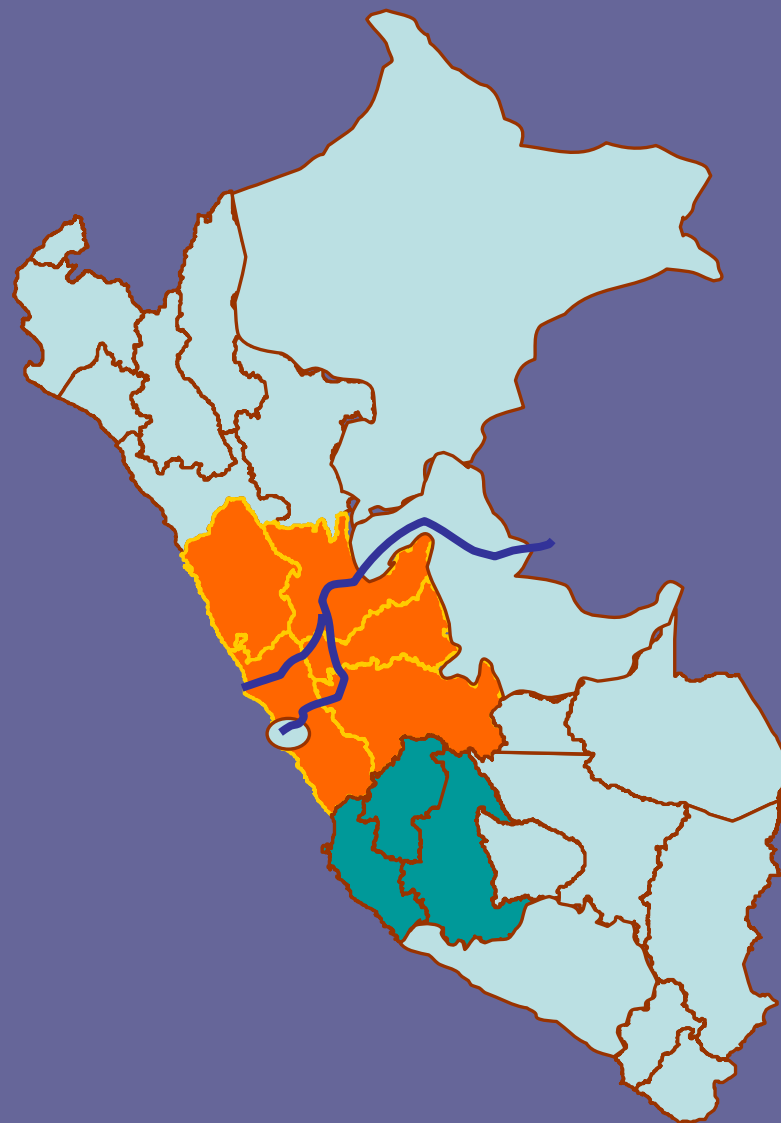
en el Norte

- En Agosto del 2004 la Junta se limita a 6 departamentos (se excluye voluntariamente Loreto) y deciden iniciar el proceso de integración política.
- Posteriormente Amazonas y luego Cajamarca desisten de conformar región y San Martín decide integrarse con Loreto, con lo cual quedan Tumbes, Piura y Lambayeque en el norte
- Finalmente en febrero del 2005 La Libertad y Cajamarca conforman una Junta de coordinación Interregional



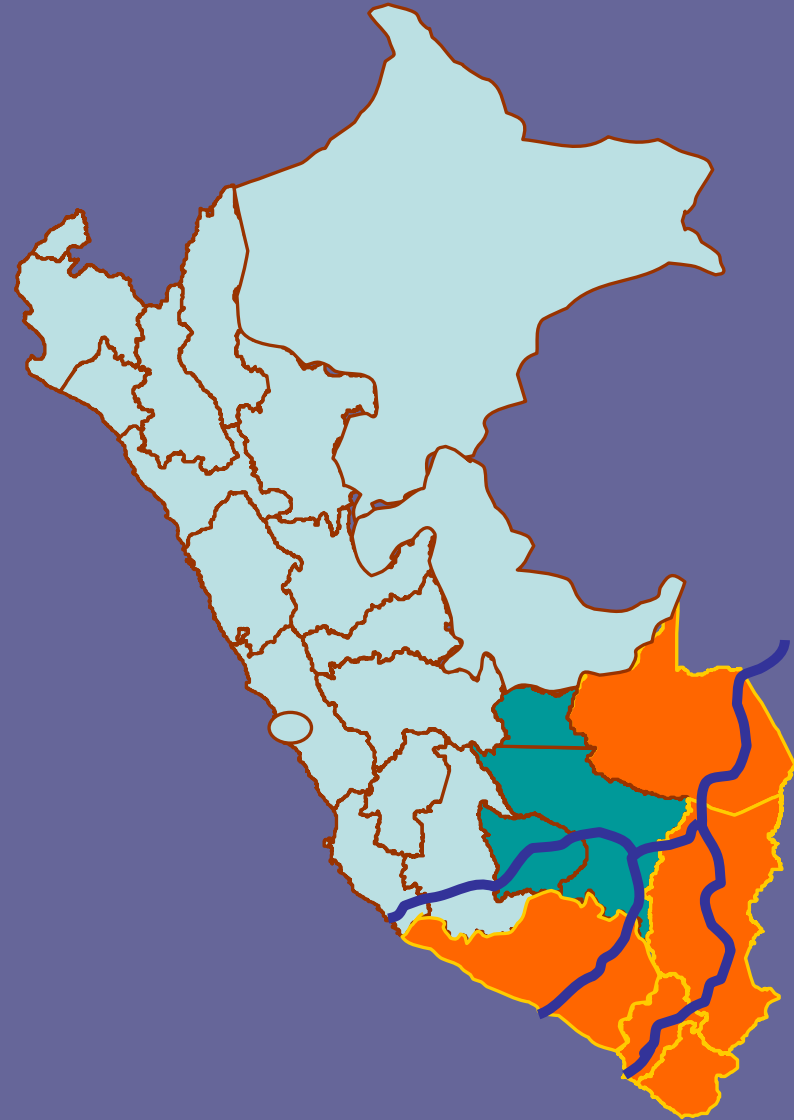
en el Centro

- En Setiembre del 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional del Sur medio integrada por Ica, Huancavelica y Ayacucho.
- En Octubre del 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional del Centro integrada por Huanuco, Ancash, Pasco, Junín y Lima provincias.
- Ambas juntas deciden conformar regiones y la del Centro presenta su Expediente Técnico a fines de Marzo del 2005



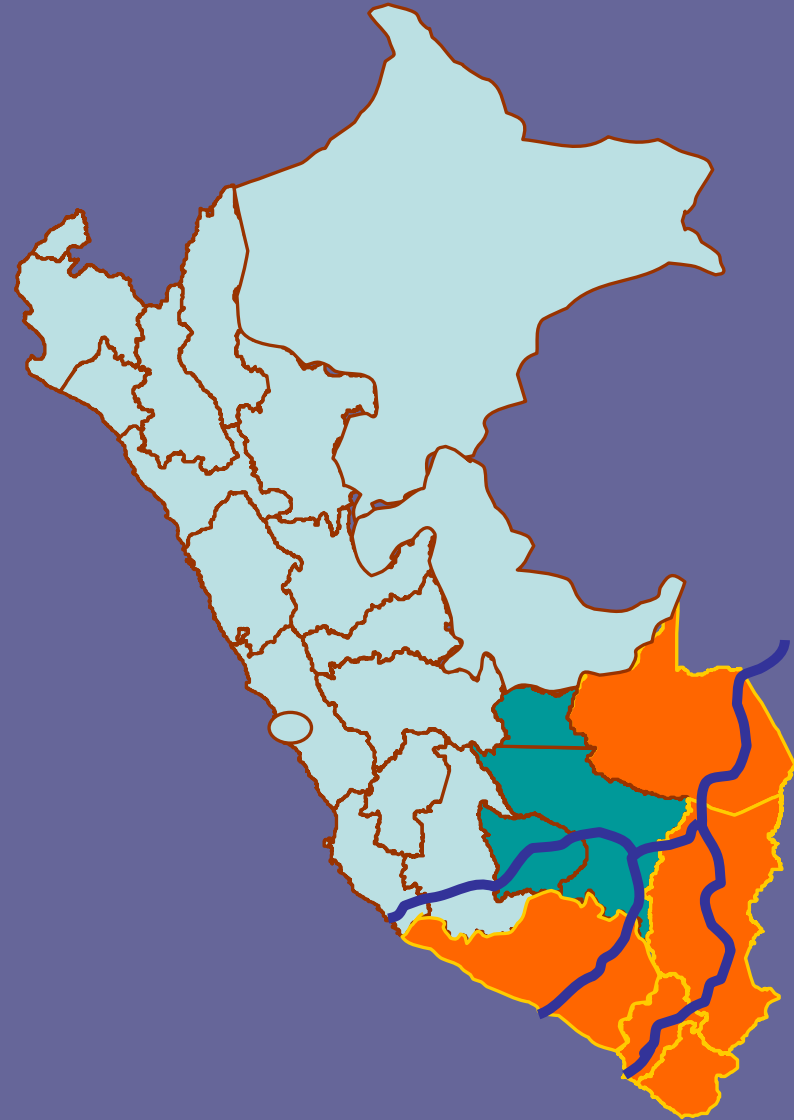
en el Sur

- En el 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional entre Cusco y Apurímac.
- En el 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional del Sur integrada por Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno y Madre de Dios.
- Ambas juntas deciden conformar regiones y presentan sus Expediente Técnicos a fines de Marzo del 2005



en el Sur

- En el 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional entre Cusco y Apurímac.
- En el 2004 se crea la Junta de Coordinación Interregional del Sur integrada por Arequipa, Moquegua, Tacna, Puno y Madre de Dios.
- Ambas juntas deciden conformar regiones y presentan sus Expediente Técnicos a fines de Marzo del 2005



en el Sur

- Sin embargo en el caso del Sur, y por discrepancias entre los presidentes regionales se ha presentado un Expediente con 3 alternativas
- La primera integrando a los 5 departamentos de la Junta.
- La segunda sin considerar a Arequipa.
- Y la tercera con solo Moquegua y Tacna.
- Se supone que las tres alternativas serían sometidas a referéndum, lo cual crearía un impase pues sería casi imposible que alguna alcanzara el 50% de los votos válidos.

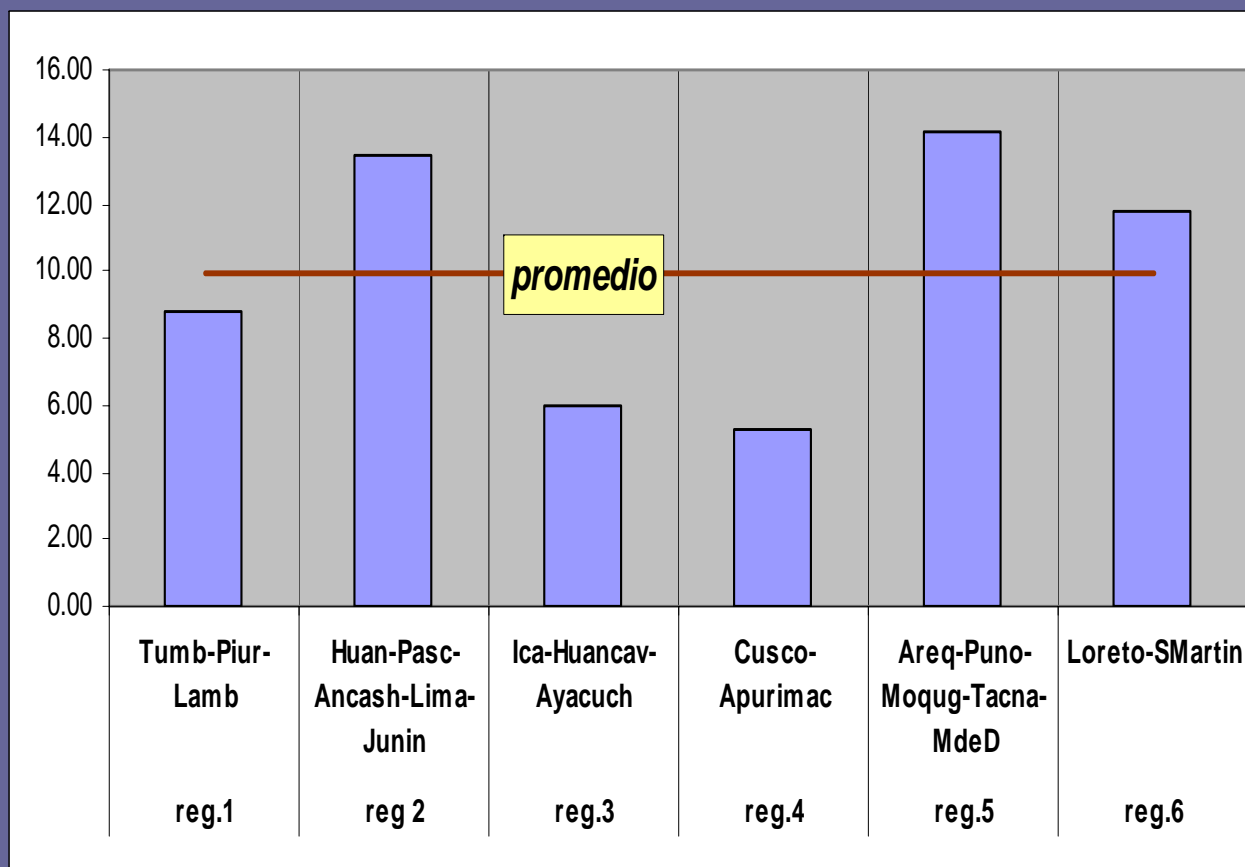


en resumen

- En la fecha (12 de abril del 2005) existen 6 regiones en proceso, 3 de ellas han presentado sus Expedientes y 3 lo harían en los próximos días.



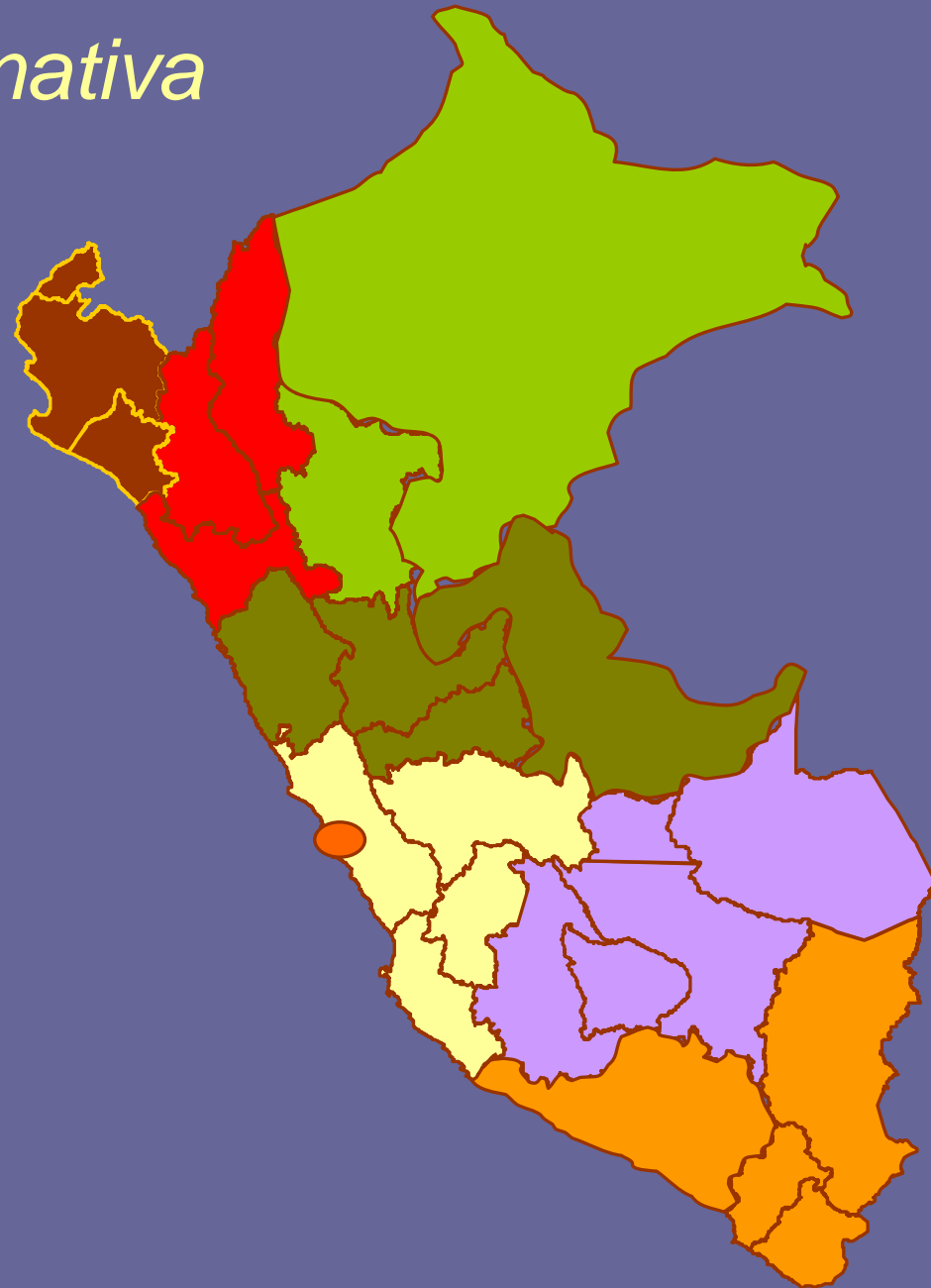
en resumen



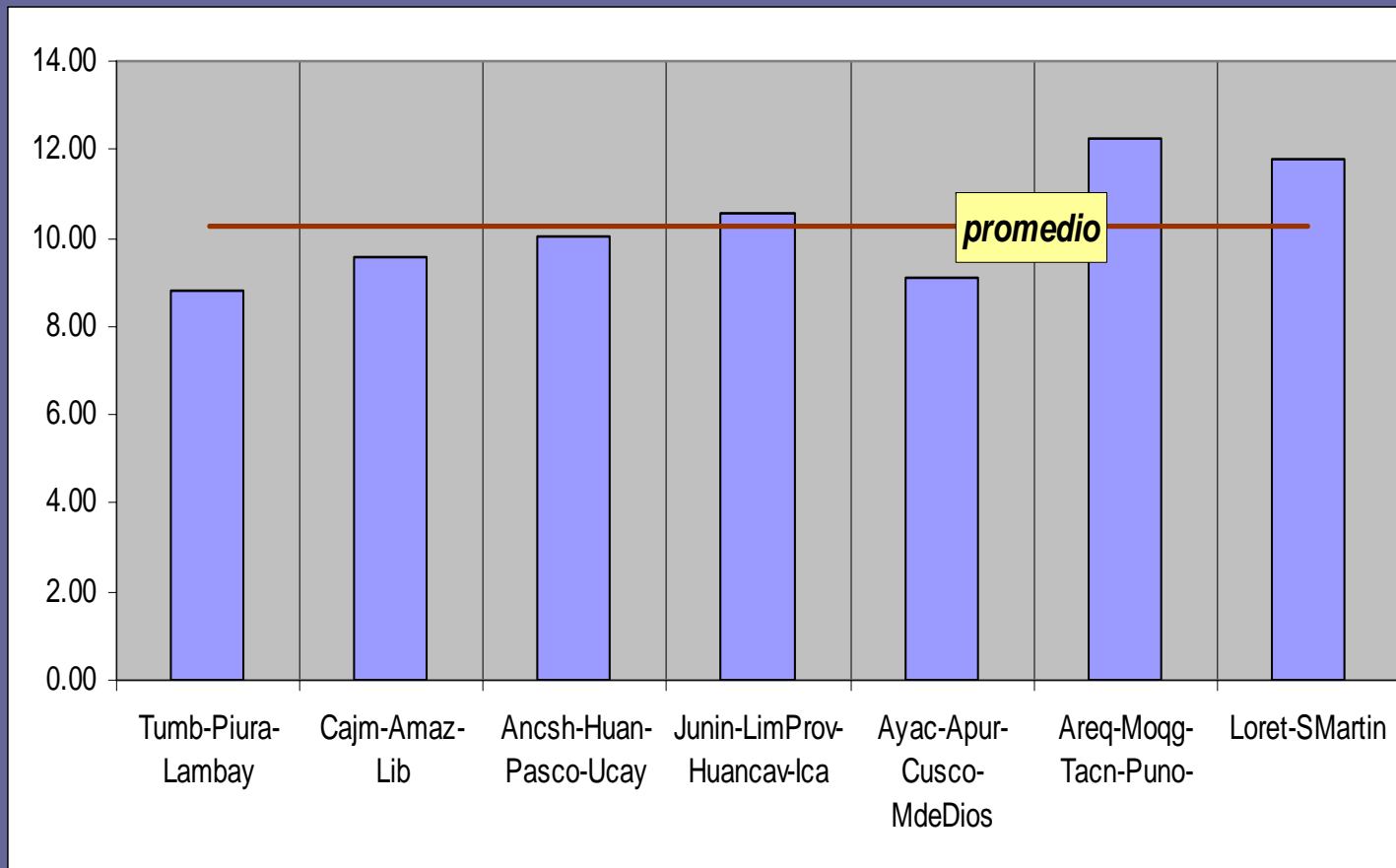
Aplicando el método comparativo entre la suma de población, territorio y PBI (en valores relativos) es evidente el desbalance entre las regiones en proceso de gestación.

conformación alternativa

- Respetando los avances de la integración, sobre todo en los casos del Norte y el extremo Sur, podría lograrse una solución equilibrada con la constitución de 7 regiones



conformación alternativa



Como se aprecia en el grafico, aplicando el mismo método comparativo entre la suma de población, territorio y PBI (en valores relativos) es evidente que se podría lograr el balance entre las regiones.