

APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE REGIONALIZACION QUE CONSTA DE NUEVE CAPITULOS, Y QUE FORMA PARTE INTEGRANTE DE LA PRESENTE LEY

LEY No. 23878

Artículo 1o.— Apruébase el Plan Nacional de Regionalización que consta de nueve capítulos, y que forma parte integrante de la presente ley.

Artículo 2o.— El Poder Ejecutivo presentará a consideración del Congreso Nacional dentro de los quince días siguientes a la aprobación de la presente Ley, un Proyecto de “Ley de Bases de la Regionalización”.

Artículo 3o.— Aprobada la “Ley de Bases de la Regionalización” el Poder Ejecutivo enviará al Congreso Nacional las Leyes Particulares de creación de cada una de las regionales, con sujeción al Artículo 260o. y a la Novena Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

Artículo 4o.— La presente ley rige desde el día siguiente a su publicación.

Comuníquese al Presidente de la República para su promulgación.

Lima, 05 de Junio de 1984.

RICARDO MONTEAGUDO MONTEAGUDO,
Presidente del Senado.

DAGOBERTO LAINEZ VODANOVIC,
Presidente de la Cámara de Diputados.

ALBERTO GOICOCHEA ITURRI,
Senador Secretario.

PEDRO BARDI ZEÑA,
Diputado Secretario.

Al señor Presidente Constitucional de la República.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Lima, 20 de Junio de 1984.

FERNANDO SCHWALB LOPEZ ALDANA,
Primer Vice-Presidente de la República, Encargado del Despacho.

LUIS PERCOVICH ROCA,
Ministro del Interior, Encargado de la Cartera de Relaciones Exteriores.

PLAN NACIONAL DE REGIONALIZACION

INDICE

PRESENTACION

- I. INTRODUCCION**
- II. EL PROBLEMA REGIONAL**
- III. LA IMPORTANCIA DE LA REGIONALIZACION**
- IV. OBJETIVOS**
- V. CONCEPCION DE LA REGIONALIZACION**
- VI. LINEAMIENTOS DE REGIONALIZACION**
- VII. ADMINISTRACION DEL GOBIERNO REGIONAL**
- VIII. ASPECTOS ECONOMICOS FINANCIEROS DEL GOBIERNO REGIONAL**
- IX. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACION**

PRESENTACION

Con el propósito de iniciar y dinamizar el proceso de regionalización para la descentralización económica, política y administrativa del país y en cumplimiento de lo normado por el Artículo 259o. de la Constitución Política del Perú, que establece que “La descentralización se efectúa de acuerdo con el Plan Nacional de Regionalización que se aprueba por Ley”, el Poder Ejecutivo cumple con poner a consideración del Congreso el “Plan Nacional de Regionalización”, que se fundamenta en lo normado por la Constitución, recoje las observaciones

hechas por el Senado en la Legislatura abril-mayo 1983 e interpreta el sentir nacional respecto a la necesidad de creación e implementación de gobiernos regionales dentro de un esquema de descentralización y desconcentración económica política y administrativa.

Dentro de este marco normativo el Plan Nacional de Regionalización constituye la propuesta para la conformación de un sistema nacional de organización territorial, político y administrativo, cuya racionalidad se fundamenta en la promoción del desarrollo equilibrado al interior del país.

El Plan Nacional de Regionalización consta de los siguientes capítulos.

— El Primero, que a manera de introducción contiene el marco constitucional, los objetivos de desarrollo nacional-regional que orientan el Plan y la definición de conceptos a los que se hace referencia a lo largo del mismo.

— El Segundo, en el que se esboza una descripción general de la problemática nacional-regional, en lo que se refiere al centralismo y sus efectos en el país.

— El Tercero, en el que se analiza y explicita la importancia de la regionalización, como estrategia de desarrollo para la superación de dicha problemática.

— En el Cuarto, de acuerdo a la problemática y en función a la importancia de la regionalización para el desarrollo, se establecen los objetivos del Plan Nacional de Regionalización.

— En el Quinto, en concordancia con los objetivos, se formula la concepción de la regionalización, especificando el carácter y función de este Plan dentro del proceso nacional de regionalización y desarrollo.

— En el Sexto, se establece los lineamientos o criterios específicos que servirán de instrumento para el logro de los objetivos del Plan.

— En el Séptimo, se presentan las funciones y organización administrativa del Gobierno Regional, dentro del sistema nacional de regiones y de la concepción de un Estado unitario.

— En el Octavo, se especifican los aspectos económico-financieros, que dan respaldo y garantizan el funcionamiento de los Gobiernos Regionales.

— Finalmente, en el Noveno Capítulo se formula estrategia que debe seguirse para implementar el Plan, en los aspectos legales, técnicos, financieros, políticos y administrativos; dicha estrategia define los mecanismos a seguir en la creación de regiones, que obedecen a una propuesta del Poder Ejecutivo o al pedido de las Corporaciones avaladas por los Concejos Provinciales respectivos, dentro de una posible priorización de algunas áreas que no presenten conflicto para la determinación de su ámbito y que den alguna facilidad de tipo administrativo.

I. INTRODUCCION

Las pautas fundamentales que norman y orientan el proceso de regionalización en el país, son de orden constitucional, político, administrativo, financiero y técnico y constituyen la base del presente documento.

En el Plan Nacional de Regionalización se busca, a partir de lo normado por la Constitución y lo especificado por las leyes que se darían al respecto, establecer la viabilidad de la regionalización, como una propuesta aceptable por las poblaciones de las regiones, tomando además en cuenta las experiencias que al respecto dejaron intentos anteriores.

Se establecen pautas técnico-administrativas para administrar con eficiencia al ámbito de cada región, así como los criterios globales para la delimitación territorial de las regiones, criterios que comprenden: la orografía, las cuencas hidrográficas, el análisis de los recursos naturales, el uso y capacidad de los suelos, las áreas de homogeneidad físico-cultura, la distribución de la población, el sistema vial, el sistema de ciudades y su área de influencia y los niveles de desarrollo de los cen-

tros poblados.

Es importante señalar que el propósito de la regionalización, como instrumento de la descentralización, es la creación de las Regiones y el establecimiento de los Gobiernos Regionales, a través de los cuales debe administrarse cada Región con el propósito de alcanzar su desarrollo.

Con la finalidad de centrar la temática del Plan, cabe formular una breve reseña de lo que señala la Constitución respecto a la Regionalización, así como los objetivos permanentes de desarrollo como marco del proceso, y la definición de los conceptos fundamentales.

1.1. Marco Referencial Preceptos Constitucionales

La Constitución Política del Perú sancionada en 1979, establece en los Títulos II, Del Estado y la Nación III Del Régimen Económico y IV De la Estructura del Estado, en los Artículos 79o., 121o., 165o. y 259o. al 268o., y en la Cuarta, Novena y Décima Disposiciones Generales y Transitorias la voluntad de realizar la Regionalización en el país que conlleve a una descentralización efectiva para alcanzar el pleno desarrollo a lo largo de todo el territorio nacional.

En el Artículo 79o. se establece que "El Perú es una República democrática y social, independiente y soberana basada en el trabajo. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado".

En el Artículo 259o. se especifica que "Las regiones se constituyen sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente. Conforman unidades geo-económicas. La descentralización se efectúa de acuerdo con el plan nacional de regionalización que se aprueba por ley".

En el Artículo 261o. se establece que: Las regiones tienen autonomía económica y administrativa.

Son competentes, dentro de su territorio, en materia de: lubricidad, vivienda, obras públicas, viabilidad, agricultura, minería, industria, comercio, energía, previsión social, trabajo y, en concordancia con los Artículos 24 y 30, educación primaria, secundaria, y técnica, y las demás que le son delegadas conforme a Ley. En los Artículos 264o. al 268o. se señalan cuales son las atribuciones del Gobierno Regional y en los Artículos 121o., 262o. y 263o. los recursos financieros.

Asimismo, en la Novena y Décima Disposiciones Generales y Transitorias se precisa el proceso que debe seguirse para la conformación de las regiones, y en el Artículo 260o. los organismos que deben proponer o pronunciarse respecto de la creación de regiones y los requisitos para probables modificaciones.

En el Artículo 165o., se establece que "El Senado es elegido por las regiones de conformidad con la Ley" y en la Cuarta Disposición General y Transitoria se especifica: "Mientras se constituyan todas las regiones el Senado elige en distrito nacional único".

Propósitos Permanentes de Desarrollo Nacional

El desarrollo del país está orientado al cumplimiento de los siguientes objetivos:

— Elevar los niveles de calidad de vida del poblador peruano para su realización plena e integral como persona, dentro de una sociedad más justa y en un medio con condiciones adecuadas de habitabilidad.

— Incrementar la riqueza de la Nación y distribuirla equitativamente a base del aprovechamiento racional y pleno de los recursos del país.

— Ocupar racionalmente el territorio con el fin de impulsar el desarrollo, ejercer la soberanía y apoyar la defensa nacional.

— Dotar de una adecuada infraestructura económica y de equipamiento social acorde con la necesidad de la población, el requerimiento del aparato productivo y la seguridad nacional.

— Lograr la integración nacional en lo económico,

social, territorial y político-administrativo asegurando la participación democrática y efectiva de la población en la toma de decisiones.

– Garantizar la presencia del Perú a nivel latinoamericano y mundial a través de una activa participación en los procesos de integración y la consecución de un nuevo orden económico internacional.

Dentro de estos objetivos de desarrollo nacional se considera a nivel regional alcanzar los siguientes propósitos:

– Revertir la tendencia actual al centralismo que conlleva un crecimiento desmesurado de Lima Metropolitana.

– Superar las desigualdades y desequilibrios existentes entre las regiones del país con el propósito de alcanzar un desarrollo horizontal que posibilite la complementariedad de producciones entre regiones naturales.

– Alcanzar la especialización productiva de las regiones en función de la dotación de Recursos Naturales, asegurando su industrialización en la región donde estén localizados.

– Establecer una adecuada y racional distribución de las actividades económicas, la población y la infraestructura económica y social en los diversos ámbitos del territorio nacional.

– Hacer uso racional de los recursos naturales en la explotación y transformación de los mismos, manteniendo el equilibrio ecológico y evitando el deterioro ambiental, a fin de lograr condiciones adecuadas para la producción, sostenimiento y habitabilidad de la población regional presente y futura.

– Consolidar gobiernos regionales y locales de una estructura descentralizada del Estado que garantice una administración regional del desarrollo asegurando la participación de la población en la toma de decisiones concertadas, para salvaguardar sus legítimos intereses y lograr un mayor bienestar para la población en general.

1.2. Definiciones Conceptuales

Desarrollo

Es un proceso permanente de consecución de logros tanto cualitativos como cuantitativos en orden económico, político, social y cultural, que conlleva a la elevación de la calidad de vida de la población, para la realización plena e integral de la persona humana dentro de una sociedad más justa.

El desarrollo así concebido se basa en las potencialidades internas del país, a través de una estructura articulada e integrada, tanto sectorial, como regionalmente, y se orienta en la búsqueda de una mayor racionalidad en el uso de los recursos humanos, naturales y financieros, así como a una racional ocupación del territorio y a una efectiva participación de la población en la toma de decisiones, que afiancen la soberanía nacional. En consecuencia, el desarrollo regional, incorpora el espacio como elemento fundamental para el desenvolvimiento del desarrollo integral e integrado del país. Esta incorporación permite hacer operativa en unidades menores, un sistema de gobierno que propicie la participación de la población organizada y promueva la descentralización y desconcentración política, económica y administrativa.

Descentralización

Consiste en la transferencia de funciones y la correspondiente facultad de decisión en los aspectos políticos, económicos, administrativos, del centro a la periferia, Provincias, buscando un desarrollo homogéneo de las regiones, orientado a superar las desigualdades y desequilibrios existentes en el país.

La descentralización político-administrativa, constituye el establecimiento de entidades regionales y locales con autonomía política y representativa.

Desconcentración

Se entiende como Desconcentración Administrativa, a la delegación y atribuciones a entidades públicas, del nivel central al nivel regional y local.

Región

La región siendo el elemento central del proceso de regionalización, requiere de una clara conceptualización y formulación en concordancia a lo que señala la Constitución, que establece: "Las regiones se constituyen sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente. Conforman unidades geo-económicas".

En consecuencia, las regiones así definidas deben tener las siguientes características:

Ser una unidad geográfica en cuyo ámbito se localizan actividades económicas, que le proporcionan una estructura y dinámica propia, que permita su desarrollo; lo cual implica una cierta especialización productiva en el concierto nacional, basada en su vocación natural y a su vez en una complementariedad productiva interna que dé base a flujos de intercambio al interior de la región. Al factor geo-económico, debe añadirse consideraciones de tipo histórico-cultural, que posibiliten establecer niveles de identificación entre los pobladores, así como su participación, a base de patrones tradicionales de organización.

Finalmente, es imprescindible considerar la integración administrativa y la eficiencia de su funcionamiento, a base de la organización político-administrativa actual y las posibilidades de modificación, en pro de una mejor estructuración regional que propicie el desarrollo.

De acuerdo a lo constitucionalmente establecido, la región se define como una unidad geográfica económica, histórica, cultural y administrativamente integrada. Es una unidad intermedia para hacer operativo el desarrollo y organización del territorio, entre el nivel nacional y el ámbito local, así como de administración entre el gobierno central y el municipal.

Siendo la región uno de los elementos esenciales para lograr el desarrollo y alcanzar una efectiva descentralización, es indispensable entenderla en una dimensión integral y dinámica. Esto significa, que si bien todos los componentes y características enunciadas se constituyen en requisitos indispensables y de permanente vigencia para la conformación de regiones al interior del país, los avances que se realicen en cada espacio regional pueden llevar a modificaciones en el ámbito de los mismos.

Planificación del Desarrollo

La planificación del desarrollo en el país, es de carácter orgánico, integral, permanente y, de tipo imperativo para el Sector Público y orientadora, en forma concreta, para el Sector Público, la planificación una vez concertada es de cumplimiento obligatorio. Es de carácter orgánico, por que surge de la armonía y concordancia en un estado organizado. Es integral, porque cubre la totalidad de la realidad económica, política y social. Es permanente, por cuanto la naturaleza del proceso mismo de la planificación exige una continua sistematización, seguimiento y evaluación de los fines, y de los medios para alcanzar el desarrollo. Es de tipo imperativo, por cuanto regula la actividad del Sector Público e indicativo en cuanto orienta en forma concertada la actividad de los demás sectores.

Para el desarrollo del país, la planificación presenta los siguientes niveles de tratamiento: Global, Sectorial, y Regional en consideración al tipo de fenómenos a las relaciones a los cuales está dirigido, al proceso de investigación o estudios; es decir, el ámbito a planificarse. Los niveles mencionados guardan estrecha complementariedad, dado que en conjunto se busca alcanzar objetivos y metas comunes.

La Planificación Global, constituye el nivel de mayor agregación del proceso general de planificación, está

dirigido al tratamiento del país en su conjunto, a través del análisis de los grandes agregados macro-económicos y las relaciones que se establecen entre ellos, y que hacen posible definir los objetivos, estrategias y las acciones de política que orientan el proceso general de desarrollo.

La Planificación Sectorial, es el nivel que está dirigido básicamente al tratamiento del conjunto de determinadas actividades productivas o de servicios, así como a las relaciones que entre ellas se realizan y que por su alto grado de homogeneidad, posibilitan enfoques específicos enmarcados en las grandes orientaciones que le proporciona la planificación global.

La Planificación Regional introduce como elemento fundamental el espacio regional, y su connotación va más allá de lo que se entiende por planificación física, al tomar en consideración los procesos económicos y sociales, así como su medio ambiente, como elementos que interactúan y adquieren características propias en función de las restricciones que identifican al espacio en referencia.

La Planificación Regional asume dos connotaciones en la tarea planificadora: La Planificación Interregional y la Planificación Intra-regional.

La Planificación Interregional se concibe como un instrumento dinámico, que tomando en consideración las regiones y las interrelaciones de las mismas, permite orientar el desarrollo regional en concordancia con el modelo de desarrollo nacional con la finalidad de lograr un desarrollo orgánico e integrado del país. Asimismo, contribuye a normar el desarrollo regional desde el nivel central a partir de la definición de objetivos, estrategias e instrumentos dirigidos especialmente al tratamiento de los desequilibrios y desigualdades interregionales.

La Planificación Intra-regional o la Planificación de una Región es el instrumento que orienta y racionaliza el proceso de toma de decisiones para el desarrollo armónico e integral de una región específica. Constituye un nivel de síntesis análogo al de la planificación nacional, incide en las interdependencias, socio-económicas y ambientales que se dan al interior de una región, producto del ejercicio de las actividades económicas, y que se expresan mediante flujos e intercambios y efectos de alcance intra e interregional.

Teniendo en cuenta estos alcances, los planes de desarrollo regional constituyen el principal instrumento de carácter integral y específico, para el desarrollo de una región determinada. Es fundamental operativizar la programación contenida en el plan regional, en términos de acciones de política de inversiones, correspondiendo al Sector Público la obligatoriedad en su cumplimiento, promoviendo y orientando en forma concertada, la acción del sector privado en la solución de problemas específicos de la región en términos de producción, infraestructura económica y de servicios.

Estos planes deben incluir en forma clara los problemas y soluciones del medio ambiente regional, así como las acciones para la preservación de la calidad y productividad de sus ecosistemas.

Administración del Desarrollo

La administración del desarrollo nacional, en su connotación integral, constituye un proceso permanente y organizado, por medio del cual se prepara e implementan las acciones del Gobierno, en forma coordinada e integrada funcionalmente. Su papel específico se cumple en la medida que sirve de intermediaria entre las decisiones y las acciones que ejecuta el Gobierno.

En su dimensión regional, la administración se basa en el desarrollo equilibrado, orgánico, y armónico de una región determinada, y en las relaciones que ésta tenga con otras regiones dentro del contexto nacional, realizando acciones de naturaleza normativa y administrativa que se desprenden de las leyes generales y específicas de apoyo al desarrollo regional.

Para lograr una eficiente administración del desarrollo regional, es imprescindible establecer una relación entre los Ministerios y Organismos Centrales y los Gobiernos Regionales, tanto en la transmisión de las normas correspondientes para la orientación de la política nacional, como también en la coordinación, supervisión y control de la ejecución de dichas normas, sin llegar a establecer relaciones jerárquicas de dependencia administrativa entre ambas instancias,

II. EL PROBLEMA REGIONAL

2.1. Proceso de Centralización

El territorio nacional presenta en su accidentada geografía, una gran diversidad de áreas y espacios con características específicas en cuanto a factores físicos y una desigual distribución de los recursos naturales necesarios y aprovechables para el desarrollo.

Dentro de este territorio, a lo largo de nuestra historia, se han organizado diferentes sistemas socio-económicos con una orientación específica para el aprovechamiento y explotación del medio, lo que ha propiciado maneras peculiares de la organización del espacio, distribución demográfica y localización y priorización de las actividades productivas.

Condicionados por las diversidades físico-ambientales, económicas, culturales, al interior del país se han ido conformando áreas que presentan una serie de desigualdades y desequilibrios (tanto entre ellas como al interior de las mismas) en estrecha relación con el modelo primario-exportador del sistema de mercado que se inicia en el periodo colonial.

Las desigualdades y desequilibrios socio-económicos generados por el patrón de desarrollo vigente se manifiestan a través de relaciones de subordinación entre el centro y la periferia, desigual disponibilidad de recursos y graves deficiencias de nivel tecnológico; todo lo cual se hace evidente en una distribución desigual y desproporcionada de la población y las actividades productivas en el territorio nacional.

En definitiva una de las características fundamentales del proceso de desarrollo en el país es el fortalecimiento y la vigencia en el último siglo del centralismo y concentración de las actividades económicas, sociales, culturales y político-administrativas en Lima Metropolitana en las principales ciudades costeras. Dichos factores han determinado la polarización del crecimiento urbano y demográfico.

Durante la Colonia e inclusive con la Independencia se mantuvo la preponderancia de la actividad minera para la exportación. Ello significó el inicio de una involución en la producción agropecuaria. Posteriormente las necesidades del mercado externo, fundamentalmente europeo hicieron que el guano y el salitre cobraron mayor importancia que el oro y la plata inclusive. Este fenómeno, aunado al deterioro del agro, llevó a reforzar el poder de la Costa, principalmente el de Lima, acentuándose aún más las desigualdades y desequilibrios existentes con las áreas serranas.

Sin embargo, es en este período que se producen dos intentos de reorganización política administrativa e indirectamente de descentralización; el de 1873: creación de los Concejos Departamentales y el de 1886, creación de las Juntas Departamentales, que derivaron finalmente en la delegación de algunas funciones y atribuciones menores del nivel central a los departamentos, pero sin llegar a cumplir sus objetivos.

Posteriormente desde fines del Siglo XIX, aparecieron nuevas exigencias del mercado europeo y norteamericano en expansión. De esta manera, el guano y el salitre fueron reemplazados como productos de demanda para la exportación, primero por el caucho y luego por el cobre y el petróleo, así como por la lana de ovino y otros bienes industrializados de origen agrícola, como el azúcar y el algodón. Esta modificación productiva signi-

ficó mayores ingresos relativos para aquellos espacios que poseían dichos recursos, o que reunían condiciones para la especialización productiva (azúcar, algodón y cobre), sin embargo, la mayor concentración del excedente por exportación, fue captada en el área metropolitana, que ya centraliza las principales actividades económicas y administrativas.

Durante la II Guerra Mundial, el mercado internacional demandó mayores recursos mineros, lo que originó economías de enclave. Posteriormente con la etapa de industrialización por las mejores ventajas que ofrecía Lima, las principales industrias se localizaron en la capital, profundizándose el centralismo y a su vez generándose por la concentración de capital y la tecnología, el debilitamiento de la incipiente industria regional y el traslado de capital del interior hacia Lima.

Al respecto, la transferencia de ingresos que fluía desde las áreas productivas hacia Lima, así como el incremento de los servicios, el desarrollo de la gestión empresarial, y la concentración del financiamiento, posibilitaron un mayor crecimiento de su base económica. Estas circunstancias sumadas al hecho de la centralización de las decisiones del Gobierno Central en Lima, motivaron las primeras migraciones masivas hacia la capital.

Como respuesta a todo este proceso centralista durante el presente siglo aparecen intentos de descentralización. Así en 1919 en la reforma Constitucional aparecen los Congresos Regionales, cuyo funcionamiento se limitó a un período muy corto y luego en la Constitución de 1933 se crean los Concejos Departamentales que no fueron puestos en funcionamiento. Años después la Constitución de 1979 sanciona un claro mandato para regionalizar el país en aplicación del cual se elabora el presente Plan.

2.2. Situación Actual

La expresión de subdesarrollo y fundamentalmente la dependencia de la economía peruana a las exigencias del mercado externo, así como el desarrollo posterior de la industria de sustitución de importaciones en el mercado más desarrollado (Lima) ha ido configurando en el país una estructura socio-económica en función tanto de las exigencias y demandas foráneas, como de Lima Metropolitana.

Esta situación es la que ha ido condicionando directa e indirectamente el tipo de producción y su localización el consumo de energía, la infraestructura y transporte y la localización y crecimiento de los asentamientos del país, al mismo tiempo que ha marginado la explotación de recursos naturales en áreas que no convenían a los intereses inmediatos de los centros de decisión. De este modo, se ha condicionado la forma de articulación de los espacios socio-económicos regionales y así se ha dado un fenómeno de dominación y dependencia de Lima respecto al resto del país, originándose un intercambio desigual de bienes y servicios y dando lugar a una continua descapitalización y flujos migratorios del interior del país hacia Lima.

Este proceso histórico y dependiente tiene como resultante la existencia de niveles diferenciados de desarrollo, al interior del espacio nacional, cuya conformación está relacionada con las siguientes características generales del sistema económico.

1. Orientación de las principales actividades productivas en función de la demanda externa o de los centros de consumo más importantes.

2. Explotación y tratamiento de los recursos naturales caracterizado por:

— Conocimiento parcial y selectivo del potencial y sus posibilidades de explotación.

— Aprovechamiento parcial y sobreexplotación de los principales recursos naturales, en función de la máxima rentabilidad, con tecnologías no adecuadas a la realidad nacional, y que conlleva a la degradación del

medio ambiente natural y a su agotamiento.

3. Escasa articulación e integración económica a lo largo y ancho del territorio nacional.

4. Desarrollo y consolidación de la infraestructura vial, en función a la localización de actividades productivas inducida por el exterior, lo cual ha definido la conformación de una estructura de transporte que favorece en forma general a la franja costera y en particular a los puertos de exportación.

5. Creciente localización de las actividades de transformación en la zona costera en perjuicio de la Sierra y Selva.

6. Degradación progresiva del medio ambiente natural.

7. Diferente cobertura y calidad de los servicios prestados por parte del Estado en el territorio nacional, alcanzando niveles críticos en áreas rurales fundamentalmente de la Sierra y Selva.

8. Incipiente estructura de asentamientos poblacionales, con predominio de las ciudades costeras principalmente de Lima Metropolitana (Ver Mapa No. 1). Esta tiene diez veces más población que la segunda ciudad del Perú (Arequipa).

9. Relaciones de subordinación de las áreas y regiones de menor desarrollo respecto a las de mayor desarrollo relativo y en especial a Lima Metropolitana.

10. Organización Política administrativa concentrada y centralizada en la capital.

Los niveles diferenciados de desarrollo que han sido inducidos por las características planteadas, tienen una expresión espacial que evidencia las desigualdades al interior del país. En este sentido, es posible identificar tipos de zonas con las siguientes características:

— Zona Hegemónica, Lima Metropolitana, donde se manifiestan mejores niveles de vida, concentración de capital, concentración de la producción industrial, mayores fuentes de empleo, trabajo, poder de decisión sobre el resto del país, ventajas económicas de escala externa y de innovación y es el principal vínculo con los mercados externos. Algunas de estas características se pueden apreciar en indicadores económico-financieros como la concentración de: 68o/o del Valor Agregado Fabril que se genera en el país, 75o/o de la PEA Industrial; 98.6o/o de la Inversión Privada (1980), 76o/o de las colocaciones de la Banca Comercial (1982), 60o/o de la exportación no tradicional; 85o/o de las importaciones y 75o/o de la recaudación.

— Zonas de Mayor Desarrollo Relativo; donde se pueden encontrar, en relación al resto del país cierto nivel de desarrollo industrial, mayores niveles de empleo, ingresos y alta concentración poblacional cierta diversificación económica, mayor capacidad instalada y desarrollo de sus mercados internos. Se identifica dentro de esta categoría a las ciudades de Arequipa, Trujillo y Chiclayo, que constituyen áreas de convergencia a nivel macrorregional.

— Zonas de Mediano Desarrollo Relativo; son aquellas que presentan un nivel de calidad de vida sobre el promedio nacional y en donde el sector agropecuario complementado por el pesquero constituyen la base de la actividad productiva. La industria se desarrolla en una o dos ramas de importancia nacional o regional. El sector terciario es de relevante desarrollo en estos ámbitos y se concentra en las ciudades. Dentro de esta categoría podemos identificar a las provincias costeras de los departamentos de Piura, Lambayeque, La Libertad, Ica, Lima, Moquegua, Tacna y la Provincia de Santa en el Departamento de Ancash, y las ciudades de Huanayo, Cuzco, Iquitos, Pucallpa y Tarapoto. La población de estas zonas se concentran en los valles y sus ciudades más importantes superan los 100,000 habitantes.

— Zonas de Menor Desarrollo Relativo, son áreas donde existe un desarrollo económico incipiente, bajos índices en la calidad de vida, escasa articulación con el resto del país y cuya base económica es fundamental-

mente agropecuaria y forestal. Dentro de esta categoría se pueden distinguir los siguientes niveles:

a) Zonas con recursos agropecuarios y una relativa integración al mercado nacional. Dentro de las zonas de menor desarrollo relativo, son las que presentan mejores niveles de vida y cierto desarrollo del sector servicios, principalmente comercio y transportes, y complementariamente el del sector artesanal. Están conformados por las áreas bajas de los valles interandinos importantes y por lo general albergan la ciudad capital del departamento.

b) Zonas en expansión económica, son aquellas que presentan una deficiente atención de los servicios, baja densidad demográfica y escasa articulación al resto del país.

Presentan un buen potencial de recursos naturales, pero se desconoce la tecnología adecuada para su explotación. Los ámbitos que conforman esta categoría son las áreas de Selva Alta y Baja con excepción de Iquitos, Pucallpa y Tarapoto.

c) Zonas en estancamiento, son las que presentan los más bajos niveles de desarrollo, y en las cuales se asienta una gran cantidad de población en relación a los recursos existentes, los que por otra parte se encuentran en vías de deterioro o depredación.

Estas zonas se presentan, prácticamente desarticuladas al mercado regional o nacional lo que no impide que exista una creciente absorción por otras regiones de su fuerza laboral y servicios; por otra parte el patrón de asentamiento es disperso y la economía es de subsistencia. Hay carencia o insuficiencia en la prestación de servicios sociales básicos. Pertenecen a esta categoría, las áreas comprendidas en los espacios altos-medios y altos de los valles interandinos, las punas, así como las zonas erosionadas de Selva Alta, y algunos espacios de la costa con deterioro físico ambiental.

d) Zonas de nulo o escaso desarrollo. Son aquellas áreas donde el desarrollo a base de capital no es aún significativo, con baja población y escasa articulación al resto del país. Áreas susceptibles de ser afectados por la expansión de los países limítrofes. Se identifica en esta categoría a las zonas de frontera del ámbito de Selva, parte de la Selva Baja, en zonas de frontera política áreas donde no se han dado desarrollo del capital, susceptible a penetración extranjera, no articulado a la economía regional o nacional (Ver Mapa No. 2)

2.3. Tendencias y Perspectivas de Desarrollo

Los efectos de la dinámica del sistema económico en las relaciones internacionales e intranacionales, definen como orientación principal, el reforzamiento de los desiguales niveles de desarrollo alcanzados en las zonas descritas. En este sentido, se identifican ciertas tendencias a consolidarse.

— Una mayor concentración de las actividades político-económico-administrativas fundamentalmente en las zonas de mayor desarrollo relativo ubicados en la franja costera y específicamente en la zona de Lima Metropolitana; este hecho condicionará la elevación del promedio en el nivel de desarrollo y calidad de vida en estas zonas en relación a otras.

— La aceleración de los procesos migratorios hacia la franja costera y áreas urbanas en general, fundamentalmente a aquellas que concentran las principales actividades del país, con lo cual se tiende a acentuar el patrón de asentamiento poblacional actual, que se expresa en el sobrepoblamiento y turgurización de las urbes de mayor dimensión a expensas del despoblamiento relativo de los ámbitos de menor dimensión o áreas rurales en general.

— El incremento de la concentración poblacional en la Costa, que del 46o/o del total nacional en 1984, pasaría al 62o/o en el año 2,000 en la Sierra disminuirá al 24o/o y en la Selva se incrementará al 14o/o de la población total. El área metropolitana de Lima-Callao,

mientras tanto pasaría del 27o/o del total de la población nacional en 1981, al 37o/o en el año 2,000.

El proceso de urbanización inherente a esta ocupación inorgánica del territorio, acentuaría las desigualdades en el interior de las ciudades, que no serían capaces de responder a la gran demanda de empleo, de infraestructura y servicios sociales, acrecentándose los problemas de expansión urbana, congestión y contaminación ambiental, con mayor gravedad en el caso de Lima Metropolitana.

— Reforzamiento de la concentración de la principal infraestructura y energía en las áreas mencionadas y en algunos enclaves, determinándose su carencia en los espacios del interior.

En términos generales, a nivel nacional se prevé un deterioro progresivo de la calidad de vida de la población; la degradación y deterioro del medio ambiente, el incremento de la población y la mayor concentración relativa en las grandes ciudades, con los más altos índices de turgurización y contaminación.

III. LA IMPORTANCIA DE LA REGIONALIZACIÓN

En el crecimiento económico que caracteriza al país en el último siglo, se han profundizado los desequilibrios y la marginación interna. El centralismo y el retraso y debilidad del crecimiento del interior del país, constituyen las mayores limitaciones para lograr un desarrollo equilibrado y dinámico. Para la superación del problema del centralismo, se requiere de acciones múltiples e integrales, de amplia trascendencia.

En este sentido, la Regionalización por constituir en sí misma un instrumento necesario e indispensable para alcanzar el desarrollo nacional, no servirá únicamente para atender a los reclamos de las provincias, sino que su objetivo será el de evitar que el crecimiento atrofiado y desigual continúe minando el esfuerzo nacional; deteriorando las áreas aparentemente privilegiadas en la actualidad y obstaculizando la racional explotación del potencial de recursos.

En este contexto la Regionalización da viabilidad y hace operativo el desarrollo del país a partir de la consideración y tratamiento de:

— Es espacio, sus características y manejo (región) como elemento central en el desarrollo.

— Las unidades menores, con un sistema de gobierno, que permita la participación de la mayoría de la población en sus decisiones, y en la administración de sus propios recursos. Es decir un sistema de gobierno que promueva la descentralización política económica y administrativa, y la transferencia de recursos y decisiones del centro a la periferia.

— Las áreas interiores del país y su integración de tal manera, que se superen las desigualdades económico-sociales existentes dentro de cada región y entre las regiones. La meta final del tratamiento de las áreas interiores del país es la integridad y la unidad como Nación.

— La política económica y su manejo en áreas heterogéneas, entre los cuales es importante considerar instrumentos de política económica selectiva a nivel regional. Los instrumentos usuales de política económica, (subsídios, impuestos, tasa de cambio y otras) han sido diseñadas con carácter global, no correspondiendo a las desigualdades y desequilibrios internos del país.

La Regionalización que se plantea, debe permitir el encauzamiento de las acciones del Estado en dichos ámbitos y propiciar el acceso de la población a las decisiones político-económicas, a fin de compensar las desventajas de los agentes de desarrollo en las provincias, a partir de lo cual se podrá consolidar su fuerza y modificar su condición actual de estancamiento, y estimular el asentamiento estable de la población en dichas áreas.

IV. OBJETIVOS

En cumplimiento del mandato constitucional y enmarcados en los propósitos de desarrollo nacional y

regional se plantean los siguientes objetivos:

1. Definir los criterios para delimitar el ámbito territorial de las regiones.
2. Definir los criterios para la designación de la sede de los Gobiernos Regionales.
3. Definir las funciones y organización de los Gobiernos Regionales.
4. Definir la modalidad del financiamiento de los Gobiernos Regionales.
5. Establecer los procedimientos y mecanismos de participación, representación y capacitación de la población, y la gestión para el funcionamiento de las regiones.

V. CONCEPCION DE LA REGIONALIZACION

5.1 Marco General

La concepción de regionalización del país se basa en lo dispuesto por la Constitución; se enmarca en la estrategia de desarrollo nacional diseñada para el mediano y largo plazo por el Sistema Nacional de Planificación y guarda estrecha relación con la viabilidad política en su implementación.

Según lo dispone la Constitución Política del Perú, dentro de la concepción de un estado unitario se crean los Gobiernos Regionales sobre una amplia base participativa, con autonomía económica y administrativa, lo que implica, fundamentalmente, una transferencia de funciones y recursos del Gobierno Central hacia el nivel regional, consecuentemente habrá un cambio en la naturaleza y dirección tradicional de los flujos humanos, físico y financieros en el marco del desarrollo regional integral.

Igualmente por mandato Constitucional, la estrategia para la viabilización de la Regionalización debe ser planificada, considerando la necesidad de conjugar de manera óptima el desarrollo de las dimensiones político-cultural y político-administrativo, así como la infraestructura económica y de servicios.

En este contexto la regionalización debe llevarse a cabo, dando la debida relevancia, en todos y cada uno de los ámbitos, a aquellos aspectos que se consideran fundamentales para iniciar y dinamizar el proceso de desarrollo regional y del país. Para tal efecto el Plan Nacional de Regionalización debe formular una estrategia como un proceso interdependiente y ordenado que derive en la definición de los aspectos físicos, económicos, sociales y administrativos y en el diseño de los mecanismos económicos, financieros, legales y políticos para su funcionamiento.

A partir de los postulados precedentes y en cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional, orientados a la superación de las desigualdades y desequilibrios existentes entre los diferentes ámbitos, se busca, mediante el Plan Nacional de Regionalización, propiciar un sistema de regiones interrelacionadas, en el que se revierta la actual tendencia al centralismo.

Para tal efecto, se debe establecer los criterios que orienten el proceso de regionalización en aspectos considerados fundamentales, tales como la delimitación de regiones, la organización administrativa y los instrumentos económicos y financieros para su funcionamiento.

La delimitación de las regiones se debe plantear dentro de un sistema nacional, que considere las diferencias en el nivel de desarrollo y organización de los diversos ámbitos que conformen el territorio del país, la potencialidad de dichos espacios y las posibilidades de articulación entre ellos y al interior de los mismos.

La regionalización no sólo implica delimitación, sino que conlleva la necesidad de establecer las características del gobierno y la administración, para el desarrollo de los ámbitos regionales. Esto supone la estructuración de un sistema nacional político-administrativo dinámico, normado por el Estado, en el cual se defina el rol y participación del Gobierno Central, y de los Gobiernos Regionales y Locales.

Para la administración del desarrollo regional se

requiere de una transferencia y de una delegación de las actuales funciones del Gobierno Central, encaminada hacia una descentralización y desconcentración político administrativa, que propicie una descentralización económica. Para esto, debe darse un modelo de organización, en el cual los gobiernos regionales y locales, pasen a ser, en esencia, estamentos descentralizados y desconcentrados de las funciones ejecutivas y legislativas del Estado.

Deben establecerse mecanismos que posibiliten la participación de la población organizada, a fin de garantizar la expresión de sus legítimos intereses, en armonía con los intereses nacionales. Los gobiernos regionales serán, asimismo, organismos administrativamente desconcentrados del Estado, desde el momento en que asumen competencias de carácter sectorial, correspondientes a los Ministerios del Poder Ejecutivo.

Si bien los gobiernos regionales tiene autonomía política, esta es limitada dentro de la concepción de gobierno unitario, y el ejercicio de su autonomía, está sujeta a su armonización con las competencias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Debido al carácter procesal y dinámico de la regionalización, en el diseño de la organización del aparato administrativo, se debe considerar las posibilidades de modificación de la estructura administrativa, conforme se vaya implementando, y de acuerdo a la necesidad para su funcionamiento.

La definición de las regiones y de su organización administrativa, requiere del diseño de mecanismos específicos para el funcionamiento de cada uno de ellos y para el logro de sus objetivos. Estos mecanismos, constituyen la manera de asegurar viabilidad a la regionalización, su gobierno y organización administrativa; haciéndola operativa dentro de un sistema nacional de regiones orientado al desarrollo.

Si bien los mecanismos para el funcionamiento de la regionalización tiene una connotación nacional, la naturaleza del proceso para el cual son enumerados y establecidos, determina que éstos sean específicos y concretos a los objetivos que se espera alcanzar.

VI. LINEAMIENTOS DE REGIONALIZACION

A base de los conceptos planteados, los lineamientos del Plan para la consecución de los objetivos de Regionalización, son los siguientes:

6.1. De Delimitación Regional.

El Plan Nacional de Regionalización establece las pautas generales que normarán el proceso en el país, y por tanto comprende todas las regiones por crearse que no serán más de doce.

Se crearán a iniciativa del Poder Ejecutivo o a pedido de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo, conforme al artículo 260o. de la Constitución y la demarcación territorial de cada una será aprobada por Ley conforme al artículo 186o. inciso 7 de la Constitución Política, sobre la base de áreas contiguas integradas históricamente, económica, administrativa y culturalmente, generando un sistema de regiones en el que cada una de ellas tenga un rol definido en el contexto nacional, permitiendo su articulación tanto transversal como vertical, a base de la complementariedad de las producciones de cada región natural; para lo cual es necesario utilizar los siguientes criterios.

a) Físico Geográfico

Considerar como elementos técnicos de regionalización, aspectos relacionados con Cuencas Hidrográficas, orografía, capacidad de suelos, demografía, sistema de ciudades, área de influencia, sistema vial.

b) Desarrollo Nacional Regional.

— Priorizar áreas deprimidas para promover su desarrollo e integración con el resto del país, superando las

desigualdades campo-ciudad, dentro de un proceso para la selección de espacios y proyectos basados en las características y potencialidades regionales. Las áreas elegidas deben permitir promover la especialización, el incremento del valor agregado entre otros, para generar relaciones equitativas entre regiones y al interior de las mismas.

La desconcentración y descentralización a nivel nacional debe reproducirse al nivel regional, por lo que las regiones habrán de permitir la conformación de espacios menores al interior de las mismas (conformación de sub-regiones).

— Definir áreas de especialización productiva, en relación a la existencia y potencial de Recursos Naturales, niveles actuales de desarrollo, vocación y rol en el espacio regional-nacional, promoviendo no sólo la explotación y comercialización inmediata de dichos recursos, sino también su industrialización, a fin de generar mayor valor agregado en la región.

— El territorio de la región debe contener áreas que permitan el desarrollo de actividades económicas complementarias entre sí, así como propender, en su caso, a la especialización y articulación económica a nivel nacional.

c) Regionalización Dinámica y Procesal.

— Los ámbitos regionales deben contribuir al logro de una efectiva desconcentración político-administrativa, y a la descentralización político-económica.

— La delimitación regional es de carácter dinámico, ésta se irá ajustando al proceso de desarrollo, y a las necesidades de seguridad nacional.

d) Contigüidad Territorial y homogeneidad relativa

— El ámbito regional debe ser un territorio contiguo y poseer características naturales que le den cierta homogeneidad.

e) Accesibilidad Existente y Potencial

— El ámbito regional debe interconectar sus espacios interiores, o presentar factibilidad de interconexión futura a partir de sus características físico y socio-económicas.

— Los diversos centros de administración en la región y sub-regiones, deben conformar un sistema de asentamientos interconectados entre sí, y con sus respectivas áreas de influencia.

f) Existencia de Ciudades de Importancia Regional

— La región debe contar con ciudades de cierta importancia a nivel regional, que hagan posible el ordenamiento de un sistema de ciudades de diversos niveles como centros de administración.

g) Integración Histórica y Cultural

— Debe considerarse el proceso histórico-cultural, a partir del cual será posible definir la identidad de la región, y las posibilidades de cohesión y organización futura.

h) Potencialidad de Recursos Naturales

— El ámbito regional debe contar con un potencial de recursos naturales suficientes, que permita el desarrollo de actividades económicas y garantice el sustento de su población.

i) Organización Económica

— Se debe buscar, en lo posible, integrar áreas cuya población se ha organizado de una manera específica para el desarrollo de la actividad económico-social.

— El ámbito regional debe contar con la infraestructura básica que le permita un desarrollo articulado y complementario, o tener las condiciones y los recursos naturales necesarios para su implementación.

j) Medio Ambiente

— Los ámbitos regionales deberán permitir un manejo integral del medio ambiente.

k) Viabilidad Política

— La delimitación que se apruebe debe evitar generar conflictos que inviabilicen el proceso de regionalización.

l) Adaptabilidad a la actual demarcación política

— La delimitación regional propuesta inicialmente, debe considerar los actuales límites departamentales, ya que son unidades territoriales con antecedentes históricos y culturales, comunes, que han generado identidad y niveles de cohesión de parte de sus pobladores.

ll) Seguridad Nacional y Geopolítica

— Las regiones deben delimitarse de tal forma, que las áreas fronterizas se articulen con centros que les proporcionen apoyo real y efectivo a la labor de defensa y seguridad.

6.2. De Administración del Gobierno Regional

Modificar el carácter de un estado unitario centralista a un estado unitario descentralizado, mediante la transferencia de competencias, funciones y recursos del nivel central a nivel regional, sin romper la unidad de gobierno, para lo cual se debe tener en cuenta los siguientes criterios:

a) Los Gobiernos Regionales, como componentes de la estructura unitaria y descentralizada del Estado, deben articularse a manera de sistema entre sí, con los Gobiernos Locales y con el Gobierno Central.

b) Los niveles de articulación se deben dar dentro del Sistema Nacional de Regiones, y su naturaleza obedece a los roles y funciones que éstos desempeñan.

c) Los Gobiernos Regionales gozan de autonomía política, económica y administrativa, con sujeción a las competencias del Gobierno Central, en cuanto a la formulación y supervisión de la política de carácter nacional.

d) La descentralización y desconcentración que se efectúe del nivel central al nivel regional, debe reproducirse del nivel regional a nivel sub-regional.

e) Los órganos del Gobierno Regional, deben ser funcionales y no burocratizados, evitando reproducir la estructura ministerial del nivel central.

f) El Gobierno Regional, debe desconcentrar a nivel sub-regional, la mayor parte de la ejecución del gasto, y de la producción de bienes y servicios.

g) La producción de bienes y servicios que brinda el Gobierno Regional, debe organizarse mediante una descentralización administrativa (Creación de Empresas, Instituciones, Juntas y Asociaciones).

h) La composición de las Asambleas de los Gobiernos Regionales debe obedecer a preceptos de eficiencia y eficacia y representatividad, tratando de guardar un criterio de uniformidad en la representación funcional.

i) Los Gobiernos Regionales, deben propiciar la participación de la población organizada a través de canales y mecanismos, que posibiliten su acceso a la toma de decisiones.

j) Los Gobiernos Regionales, deben realizar una planificación concertada a través de canales y mecanismos que comprometan el esfuerzo activo de trabajadores, empresarios y del Estado.

6.3 De Carácter Económico-Financiero y de las Inversiones

Al Gobierno Regional le compete un importante rol en la coordinación del efectivo apoyo de los flujos económico-financieros dentro de la dinámica general de los procesos de descentralización y desconcentración político-económico y administrativo. Para ello se plantea los siguientes lineamientos.

6.3.1. Adecuar la gestión del Gobierno Regional a las características socio-económicas de cada región en los aspectos de promoción de inversiones, financiamiento y producción, debiéndose tener en cuenta los siguientes criterios:

a) Dotar a los Gobiernos Regionales de un monto o volumen adecuado de recursos financieros, que con los ingresos propios provengan de ingresos destinados, donaciones, transferencias, endeudamiento externo y recursos del Fondo de Compensación Regional.

b) Incrementar progresivamente la asignación de los ingresos a los Gobiernos Regionales, teniendo en cuenta los siguientes aspectos.

La distribución de los ingresos tributarios entre el nivel central y el regional. La distribución (participación porcentual), tendrá un carácter dinámico en concordancia con los avances del proceso de Regionalización.

En la distribución a nivel de Regiones, la asignación de esta fuente de financiamiento se efectuará de acuerdo a criterios que contemplen las características socio-económicas de cada Región:

- Área comprendida
- Valor Bruto de Producción
- Población y
- Calidad de Vida

Los ingresos provenientes de la recaudación tributaria nacional seguirán concentrándose en el nivel central y bajo la modalidad de caja única, posteriormente y de acuerdo al desarrollo del proceso de regionalización se descentraliza la recaudación en función de su aplicación al gasto regional.

Los ingresos destinados de directa disposición por la Administración Regional, tendrán un carácter excepcional, debiendo ser creados mediante expresa delegación de facultades legislativas, a fin de evitar excesivos costos en la administración tributaria, así como la generación irracional e indiscriminada de dichos ingresos.

c) Tener autonomía plena en la programación, aprobación, ejecución y evaluación de la parte de su presupuesto de ingresos directos.

d) Garantizar la ejecución desconcentrada del presupuesto regional al interior de la región.

e) Normar la generación de ingresos por la participación en la renta (macroeconómica) de la explotación de recursos naturales, teniendo en cuenta los siguientes aspectos.

- Uniformar la aplicación de estos tributos, a través de la promulgación de la Ley General de los Cánones aplicables a la renta, producto de la explotación de los recursos naturales.

- Evitar la generación irracional e indiscriminada de los ingresos destinados, (tasas y tributos) para no generar distorsión en la estructura de precios.

- Los recursos naturales sobre los que se aplicará el canon serán precisados por la Ley, debiendo recaer sobre los de mayor importancia económica para la Región. De modo global estos recursos serán: mineros, pesqueros, forestales, hidrocarburos, hidroenergéticos y otros.

6.3.2. Coadyuvar a la consolidación del sistema financiero regional, mediante una acción coordinadora y promotora del financiamiento, por parte del Gobierno Regional, buscando que éste se adecúe a las características empresariales y económicas de la región, considerando los siguientes criterios.

a) Apoyar las oportunidades de inversión a nivel regional, a fin de incrementar la producción y el empleo. Para ello implementará Programas de identificación y promoción de proyectos de preinversión (estudios).

b) Promover el financiamiento regional, a través de los créditos concertados en el marco de Programas Crediticios Regionales, a fin de asegurar la satisfacción de la demanda de recursos financieros de los sectores productivos de la región.

c) Promover la desconcentración de las operaciones del Sistema Financiero, especialmente de la Banca Comercial; incidiendo principalmente sobre las líneas de crédito para capital de trabajo, y las de crédito a mediano y largo plazo. Adicionalmente se coordinará a nivel local la oportunidad del crédito promocional.

d) Establecer fondos de fideicomiso y de garantía con recursos del Canon que estimule el financiamiento del Sector No Público, aprovechando para esos fines la presencia del sistema financiero regional que se encargue de administrar dichos fondos dentro del marco de desarrollo regional.

6.3.3. Impulsar una real y efectiva reorientación de las inversiones, desde el nivel nacional y sectorial, hacia el nivel regional reorientado el proceso de programación, ejecución y evaluación de la inversión, para lo cual se considerarán las siguientes orientaciones:

a) Establecer los criterios para clasificar los proyectos de inversión públicas en nacionales, regionales, sub-regionales o locales, a fin de asignar la responsabilidad administrativa al nivel correspondiente, teniendo en cuenta: el ámbito de influencia del proyecto, requerimientos de recursos e insumos, orientación de la producción, monto de inversión, rentabilidad del proyecto, período de maduración, así como en lo referente al análisis del impacto económico social y espacial del proyecto.

b) Establecer a nivel de cada región, un sistema de pre-inversión orientado a la priorización de los proyectos para el desarrollo regional, a ser incluidos en el Programa Regional de Inversiones.

Los programas regionales de inversión se integran como componentes al Programa Nacional de Inversiones.

6.3.4. Coordinar a nivel local lo referente a la concertación de la producción o abastecimiento, con arreglo a la normatividad vigente al respecto.

6.3.5. Contar con la posibilidad de explotar recursos estratégicos en su ámbito mediante la modalidad empresarial más conveniente a fin de constituir entes de desarrollo y financiamiento propio.

6.3.6. Implementar Programas Integrales de Desarrollo, Inscritos dentro de la estrategia de desarrollo nacional-microrregional. Dichos programas deben contemplar la participación de los Gobiernos Locales, la capacidad empresarial y aspectos socio-económicos-culturales.

6.3.7. Establecer criterios de coordinación para el programa, la ejecución, evaluación y administración que involucren ámbitos de dos o más regiones.

VII. ADMINISTRACION DEL GOBIERNO REGIONAL

Los Gobiernos Regionales son organismos políticamente descentralizados y gozan de autonomía para la toma de decisiones en materia normativa y ejecutiva, así como en lo económico y administrativo. Sin embargo, como se desprende del análisis de las competencias de los Gobiernos Regionales, su autonomía política está sujeta a la expresa delegación de competencias del Poder Ejecutivo, según lo establecido en la Constitución.

Constituye también una expresión de desconcentración a los gobiernos regionales, la delegación de facultades legislativas y administrativas que en cada caso y expresamente deben efectuar los poderes Ejecutivo y Legislativo, aún cuando dicha desconcentración no tenga un carácter permanente, ya que las decisiones a delegar la duración de la delegación, así como la reversión de la misma, reside en dichos poderes.

7.1 Competencias y Funciones

a. Competencias Administrativas

La Constitución, establece que una vez conformadas las regiones, éstas gozan de autonomía, económica y administrativa, disponiéndose que tienen competencia, en su territorio, en materia de salubridad, vivienda, obras públicas, vialidad, agricultura, minería, industria, comer-

cio energía, previsión social, trabajo y educación primaria, secundaria y técnica.

Las competencias enunciadas corresponden a la actividad sectorial de nivel regional que actualmente desarrollan diversos Ministerios, no estando comprendidas las actividades de aquellos Ministerios que cumplen funciones de defensa, orden interno y relaciones exteriores.

Adicionalmente, la Constitución reconoce expresamente otras competencias administrativas, el inciso 3 del Artículo 268o. establece, que el Presidente y el Consejo de la Región organizan y administran los servicios públicos descentralizados.

De la misma manera, el Artículo 139o. de la Constitución dispone, que los Gobiernos Regionales con arreglo a las facultades que le sean delegadas por ley, pueden crear, modificar o suprimir tributos o exonerar de ellos.

La autonomía económica y administrativa de que gozan los Gobiernos Regionales con arreglo al precepto constitucional (Artículo 261o.), en lo que concierne a la programación y ejecución presupuestal, es análoga a la que para estos efectos posean el Poder Legislativo o, con algunos matices diferenciales, las Universidades.

Los Gobiernos Regionales en tanto forman parte del Sector Público, subordinan su actividad a los planes de desarrollo que compete formular al Estado Unitario, que es representativo y descentralizado (Artículo 111o. y 79o.) En los presupuestos específicos de cada uno de los Gobiernos Regionales se debe plasmar las orientaciones de política expresadas en los planes nacionales.

A fin de determinar las relaciones que se establezcan entre la programación y la ejecución presupuestal de nivel nacional y la que se realice a nivel regional, es preciso interpretar en forma concordada diversas normas de la Constitución.

A estos efectos, es menester distinguir la aprobación presupuestal que comporta decisiones estrictamente políticas, de aquellas que implican toma de decisiones de carácter administrativo.

En este sentido corresponde al Congreso de la República (Artículo 197o.) en las partidas que no son ingresos propios, aprobar la estructura programática del Sector Público en su acepción general; es decir, en lo referente a las asignaciones genéricas en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo. Para el efecto el Poder Ejecutivo habrá previamente coordinado y compatibilizado los anteproyectos de Presupuestos presentados por los diferentes Gobiernos Regionales para su remisión al Congreso dentro del plazo fijado (Artículo 197o.).

Una vez sancionada por el Congreso dicha estructura programática genérica, compete a cada Gobierno Regional realizar las tareas de programación correspondientes, de acuerdo a su autonomía económica y administrativa. Esto equivale a definir la estructura desagregada en asignaciones específicas y a realizar las demás fases de la ejecución presupuestal.

La regulación detallada del procedimiento de preparación, aprobación y consolidación de los presupuestos de Gobiernos Regionales, será materia de la Ley Orgánica de Presupuesto.

Conviene señalar que las competencias administrativas concedidas a las regiones, pueden ampliarse. Al respecto el Artículo 261o. dispone que tienen atribuciones o competencia en otras materias que les son delegadas por Ley. Asimismo el inciso 3 del Artículo 265o. dispone, que los Poderes Ejecutivo y Legislativo delegan en la Asamblea Regional facultades o competencias administrativas y legislativas.

En consecuencia, la acción de los Ministerios en cuanto a sus competencias sectoriales debe ajustarse al régimen desconcentrado de las regiones. Esto significa que a los Ministerios les corresponde una labor normativa y de supervisión en la aplicación de las normas sectoriales. Como queda confirmado en el caso del Sector Educativo que es tratado de manera explícita en el

Artículo 24o. de la Constitución: "corresponde al Estado formular planes y programas y dirigir y supervisar la educación, con el fin de asegurar su calidad y eficiencia según las características regionales, y otorgar a todos igualdad de oportunidades. El régimen administrativo en materia educacional es descentralizado" En el caso del Sector Salud como señala el Artículo 16o. le corresponde al Poder Ejecutivo, dictar la Política Nacional de Salud, y controlar y supervisar su aplicación, mediante un sistema nacional descentralizado y desconcentrado.

b. Competencias Legislativas

El inciso 3 del Artículo 265o. de la Constitución dispone que el Gobierno Regional a través de su Asamblea Regional, ejerce determinadas competencias legislativas.

Sin embargo, la Constitución limita dichas competencias. Así el Artículo 266o. dispone, que esta delegación de competencias supone siempre subordinación a la legislación nacional y que no puede ser objeto de delegación las materias que alternen el carácter unitario de la República, el ordenamiento jurídico del Estado y que se opongan al interés nacional o al de otras regiones.

Debe tomarse en consideración, que las competencias legislativas de los Gobiernos Regionales no sólo están subordinadas al orden jurídico interno, sino que el Gobierno Regional ejerce dichas facultades, sólo en tanto el Poder Legislativo se las delegue expresamente (inciso 3 del Artículo 265o.) subordinándose la facultad legislativa regional delegada, a lo que disponga la ley habilitante en lo que respecta a la materia, extensión y límites de la norma.

Constituyen sin embargo, competencias legislativas expresamente consagradas por la Constitución la de aprobar el Presupuesto de la Región proveniente de ingresos propios. Al respecto, conviene destacar que el Artículo 138o. dispone, que los Gobiernos Regionales y Locales se rigen por los respectivos presupuestos que ellos aprueban. Como el Presupuesto Regional forma parte del Presupuesto del Sector Público y éste es aprobado anualmente por el Congreso (Artículo 138o.), en competencia de aprobar el Presupuesto Regional proveniente de ingresos propios constituye una competencia legislativa análoga a la atribución legislativa del Congreso Nacional en esa materia.

El Artículo 139o. consagra asimismo, otra competencia legislativa específica de los Gobiernos Regionales, al disponer que los mismos pueden crear, modificar y suprimir tributos o exonerar de ellos con arreglo a las facultades que se les deleguen por ley.

Adicionalmente, el Artículo 140o. establece que los Gobiernos Regionales puedan celebrar operaciones de crédito interno sin requerir autorización legal. Dado que constituye una atribución del Congreso autorizar empréstitos por Ley (Inciso 5 del Artículo 186o. y primer párrafo del Artículo 140o) se concluye que la facultad mencionada también es una competencia legislativa de los Gobiernos Regionales, pero respetando el ordenamiento legal respectivo del país.

Finalmente, cabe destacar dentro de las competencias legislativas, que los Gobiernos Regionales tienen derecho de iniciativa en la formación de leyes y resoluciones legislativas (Artículo 190o.) en las materias que les sean propias y delegadas, las mismas que, una vez aprobadas por la Asamblea Regional son elevadas al Poder Ejecutivo para su promulgación, publicación o veto (Artículo 276o.).

7.2 Relaciones con los Poderes y otros Organismos

a. Con el Poder Legislativo

Las relaciones entre el Poder Legislativo y los Gobiernos Regionales, se formalizan en el momento de la delegación expresa de competencias propias de la función legislativa (inciso 3 del Artículo 265o. y Artículo 266o.).

Las relaciones se establecen en función de las facultades legislativas delegadas las cuales se ejercen mientras esté vigente la Ley habilitante. Sin embargo, cabe señalar que dicha relación formalmente se agota en el mismo acto de la delegación.

b. Con el Poder Ejecutivo

En general y de manera implícita la Constitución señala varias materias que requieren ser precisadas para poder diseñar el ámbito de las relaciones formales entre los Gobiernos Regionales y el Poder Ejecutivo.

En primer lugar, como quiera que las competencias administrativas de las regiones están enmarcadas por la política general del Gobierno y por los planes de desarrollo, corresponde a los Ministerios, en el ámbito de la región, una labor eminentemente normativa con respecto a la política sectorial correspondiente, así como tareas de programación, supervisión y control de la aplicación de las políticas y normas sectoriales, que aseguren la unidad de gobierno y la coherencia de dichas políticas a nivel nacional.

En segundo lugar, de modo específico, las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales, están referidas a las materias siguientes:

... El Artículo 265o. Inciso 6, confiere a la Asamblea Regional, la facultad de aprobar el Plan Regional de Desarrollo elaborado por el Presidente y el Consejo Regional (Inciso 1 del Artículo 268o.), de acuerdo a los lineamientos del Plan Nacional. Esto requiere necesariamente, determinar todo lo referente a la elaboración de los mecanismos que posibiliten establecer una relación más funcional con los órganos del Poder Ejecutivo, y específicamente con el Sistema Nacional de Planificación. En este sentido, los Planes Regionales deben guardar concordancia con los lineamientos y metas de los Planes Nacionales de Desarrollo de Corto, Mediano y Largo Plazo. Más aún, si se tiene en cuenta que éstos son de cumplimiento obligatorio para el Sector Público (Artículo 111o.).

— Según el Inciso 5 del Artículo 265o. corresponde a la Asamblea Regional la aprobación del Presupuesto de la Región que abarca: los ingresos propios provenientes de la renta de bienes y servicios, los ingresos destinados procedentes de los impuestos, creados mediante delegación de facultades legislativas expresas, los ingresos por la participación de la renta de la explotación de los recursos naturales y las donaciones o transferencias de bienes a título gratuito, públicos o privados, en tanto que las transferencias, los ingresos provenientes del endeudamiento externo y de la cooperación técnica y financiera internacionales, así como la asignación del Fondo de Compensación Regional, son fuentes de recursos programados coordinadamente con el nivel central y aprobados anualmente por el Congreso en el Presupuesto del Sector Público Nacional.

— El Inciso C del Artículo 268o., establece que son funciones del Presidente y el Consejo Regional, coordinar los Servicios Públicos de la región con las que presta el Poder Ejecutivo en el ámbito regional. En tal sentido, resulta necesario establecer los mecanismos de relación y coordinación entre los Gobiernos Regionales y el Poder Ejecutivo, a fin de hacer efectivo el cumplimiento de las metas y políticas propuestas por los sectores; para un mejor y racional manejo en la prestación de los servicios correspondientes.

— Asimismo, teniendo en cuenta que es necesario mantener una adecuada coordinación y coherencia en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas regionales en concordancia con los Planes de Desarrollo Nacional y Regional, resulta fundamental señalar que es necesario reservar a los Ministerios correspondientes, la función de dictar la política sectorial respectiva, así como emitir las normas técnicas que corresponde. Por lo tanto, debe asegurarse la supervisión por parte de los Ministerios en la ejecución y aplicación de las normas

y políticas sectoriales.

c. Con el Poder Judicial

La Constitución no prevé que debe existir relación del Gobierno Regional con el Poder Judicial, sin embargo, cabe la posibilidad, de acuerdo al Artículo 237o. de la Constitución, definir la ubicación de las Cortes Superiores, de conformidad a la definición de los Distritos Judiciales y sus sedes, las que podrían coincidir con los ámbitos regionales y las sedes de administración regional.

d. Con los Gobiernos Regionales

Los Gobiernos Regionales se relacionan entre sí a través del Presidente de la Asamblea Regional, con el objeto de establecer mecanismos de cooperación y financiamiento para el desarrollo de proyectos de carácter interregional, así como en la prestación de los servicios públicos y en la elaboración de políticas, con la finalidad de propiciar y establecer la complementariedad económica-social entre dichos ámbitos.

e. Con los Gobiernos Locales

Al señalar la Constitución (inciso 4 del Artículo 268) que corresponde al Presidente y al Consejo Regional, como órganos ejecutivos de los Gobiernos Regionales, resolver en última instancia los asuntos administrativos de los Consejos Municipales de la región, se establece una relación jurídico-formal cuya naturaleza y características es necesario reglamentar o normar.

Esto implica que los Gobiernos Locales deben constituirse en unidades básicas de la organización política-administrativa del Estado Peruano, que expresen la descentralización política y la participación de la población en la toma de decisiones en el ámbito de su competencia.

Los Gobiernos Locales, especialmente del nivel provincial, se constituyen no sólo para efectos político-administrativos, sino también para programar y administrar el desarrollo socio-económico. En tal sentido, amerita tener en consideración la necesidad de que al largo plazo se logre una modificación de su organización actual orientada a optimizar y racionalizar el uso de recursos naturales, en el marco de programas de desarrollo integrado.

f. Con los Organismos Autónomos.

Los presidentes de los Concejos Regionales mantienen relaciones funcionales de coordinación, según el caso, con el Jurado Nacional de Elecciones, el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca y Seguros, el Instituto Peruano de Seguridad Social, las Universidades entre otros; a fin de coordinar las actividades, cuando se requiera.

7.3. Estructura Orgánica de los Gobiernos Regionales

De acuerdo a la Constitución Política del Perú, los Gobiernos Regionales están conformados por la Asamblea Regional, la Presidencia del Consejo y el Consejo Regional. La Asamblea es el órgano de gobierno normativo y el Consejo Regional conforman el Órgano Ejecutivo.

La Asamblea Regional, de acuerdo a la Constitución, está integrada por los Alcaldes Provinciales, por personal elegido por sufragio directo y por delegados de las instituciones representativas de las actividades económico-sociales y culturales de la región. La proporción de los representantes elegidos por sufragio directo no será mayor del cuarenta por ciento.

La Presidencia del Consejo Regional y el Consejo de la Región para cumplir con las atribuciones que les corresponden de acuerdo a la Constitución, se organizan a base de órganos que permitan planificar y administrar los servicios públicos descentralizados, así como ejecutar el presupuesto regional. Para tal efecto, una organiza-

ción que reproduzca mecánicamente a nivel regional la cantidad de Ministerios del nivel central, no es recomendable, dado el número excesivo de órganos sectoriales que atentaría contra una administración regional eficiente. A nivel regional, es posible la agrupación de determinados sectores que, por su afinidad, pueden ser administrados como conjunto. En este sentido, se estima que la organización del Consejo Regional debe contemplar órganos regionales de Asuntos Sociales, de Asuntos Productivos - Extractivos, de Asuntos Productivos de Transformación y de Asuntos de Infraestructura.

Los órganos regionales de Asuntos Sociales deben comprender la administración de los aspectos de salud, previsión social, educación, trabajo, vivienda y transporte urbano.

Los órganos regionales de Asuntos Productivo-Extractivos se encargarán de administrar las actividades de agricultura, pesquería y minería.

Los órganos regionales de Asuntos Productivos de Transformación, asumen la administración de las actividades económicas secundarias o de transformación que involucran a los diversos sectores productivos.

Los órganos regionales de Asuntos de Infraestructura, administran la actividad de construcción, transporte, comunicación, energía y grandes obras de riego.

Esta organización posibilitaría una más estrecha coordinación con la ejecución y evaluación de las políticas sectoriales, a fin de obtener en la región, un conjunto integrado efectivamente de actividades, que sea óptima y mayor que la simple suma de los elementos que componen.

Las Oficinas Subregionales de Desarrollo son los órganos desconcentrados del órgano ejecutivo de la región, responsables de la programación, coordinación, ejecución y evaluación de las acciones relacionadas con los aspectos sociales, productivos y de infraestructura, así como de la ejecución del programa de inversiones y de los proyectos a desarrollarse en la respectiva sub-región. Dichas oficinas se establecerán en el corto plazo a base de los recursos presupuestales y personal de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo que se extinguen (Décima Disposición General y Transitoria).

Las Empresas y las Instituciones Públicas Regionales, constituirán los organismos descentralizados del Gobierno Regional, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía económica y administrativa, y serán responsables de producir los bienes y de prestar los servicios públicos que el gobierno regional requiera descentralizar principalmente en las materias de educación, salud, vivienda, industria, comercio y energía; así como en las áreas de investigación y promoción social.

Dentro de este modo organizativo, la planificación, debe constituirse en el instrumento idóneo para la búsqueda del consenso de decisión y concertación. Si la decisión debe ser producto de la participación, lo debe ser también de la planificación. De esta manera la decisión se convierte en democrática y técnica, democrática en relación a la definición de los propósitos nacionales desde la base, técnica en relación a la mejor utilización de los recursos escasos del país. En tal sentido el órgano de planificación asesorará al Gobierno Regional, así como a sus órganos, en las funciones concernientes a la planificación, el presupuesto, la administración para el desarrollo y formulación de los planes nacionales en estrecha coordinación con el Sistema Nacional de Planificación.

Dadas las características que presenta el área metropolitana de Lima y Callao, se requerirá para ella de una administración especial.

VIII. ASPECTOS ECONOMICO-FINANCIEROS DEL GOBIERNO REGIONAL

8.1 Acerca del Proceso Presupuestal a Nivel Regional

A nivel global, la asignación de recursos presupuestales a los Gobiernos Regionales debe incrementarse progresivamente en razón del gasto presupuestal anual, de modo que en los próximos años se realice un manejo desconcentrado de recursos.

El Presupuesto Regional debe constituir un nuevo volumen del esquema presupuestal del Sector Público. Dentro de éste volumen cada Gobierno Regional debe constituir un pliego presupuestal, el cual se debe dividir en dos sub-pliegos, uno correspondiente a recursos de libre disposición y otro a recursos transferidos.

El sub-pliego de Recursos de Libre Disposición, será programado y aprobado en forma autónoma por el Gobierno Regional, y contará con fuentes de ingresos propios, ingresos destinados, parte de la aplicación de la renta de la explotación de los recursos naturales y las donaciones. Este sub-pliego se debe consignar sin alteraciones en el Presupuesto del Sector Público.

Son fuentes de recursos de directa disposición del gobierno regional los siguientes:

Ingresos Propios.

- Los generados por la venta de bienes y servicios producidos por el gobierno regional.

Ingresos destinados

- Los procedentes de impuestos (tributos o tasas) creados mediante delegación de facultades legislativas expresas.

Ingresos por participación en la Renta de la Explotación de los Recursos Naturales.

- Los provenientes de la aplicación del Artículo 121o. de la Constitución que establece una participación adecuada en la renta que produce la explotación de los recursos naturales ubicados en la zona.

Donaciones

- Donaciones a título gratuito, público o privado.

Los recursos naturales sobre los que debe aplicarse el canon deben ser precisados por la ley, debiendo recaer sobre los de mayor importancia económica para la región.

La distribución de los ingresos generados por esta fuente, podría efectuarse de acuerdo a la siguiente distribución:

- 50 por ciento destinado a la región que genera la renta por la explotación del recurso en cuestión (10o/o para la recuperación de los recursos naturales renovables deteriorados o para la recuperación del medio).

- 30 por ciento para los Gobiernos Locales que integran la Región.

20 por ciento para el Fondo de Compensación Regional.

El Sub-pliego de Recursos Transferidos, se constituye a base de los recursos de las Corporaciones de Desarrollo y los Organos desconcentrados de los ministerios del respectivo ámbito territorial; además con otros recursos provenientes del presupuesto del Sector Público. La programación y aprobación de gastos están sujetas a coordinación con el nivel central, dentro del proceso presupuestal.

Son fuentes de recursos programados en coordinación con el nivel central los siguientes:

Transferencias

- Los recursos del presupuesto del Sector Público que se transfiera a la región.

Endeudamiento Externo

- Los ingresos provenientes del endeudamiento externo así como de la Cooperación Técnica y Financiera Internacional. Estos deben tener carácter complementario e inscribirse dentro de la normatividad y política económica nacionales.

Fondo de Compensación Regional

- Este fondo se debe asignar con carácter re-distributivo entre las regiones conforme lo establece la Constitución (Artículo 263o.) y de acuerdo a una programación

de prioridades y metas que se establezca en los planes de desarrollo nacional.

8.2. Aspectos de Regionalización de Inversiones

El Gobierno Regional formulará la Programación de Inversiones en función a las necesidades y recursos de la región, dentro de una concepción integral del desarrollo regional y dentro del contexto nacional.

En esta nueva orientación, desempeñará un importante rol la priorización de proyectos, en la medida en que estos sean complementarios o se articulen con los ya existentes, o programados, dentro de la concepción del desarrollo regional para el largo plazo.

Acorde con la Organización del Territorio Regional, para el largo plazo y con las políticas nacionales de desarrollo se deben definir al interior de la región áreas de acción prioritaria, en donde se debe promover la implementación de programas integrales de desarrollo.

IX. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACION

La Novena Disposición Transitoria de la Constitución, establece que el Poder Ejecutivo presenta al Poder Legislativo el proyecto del Plan Nacional de Regionalización, dentro del plazo máximo de los tres años contados a partir de la instalación del Gobierno Constitucional. El Poder Legislativo en la misma legislatura o en la siguiente se pronuncia sobre la aprobación o rechazo del texto del proyecto, sin alteraciones si no se pronuncia dentro del plazo mencionado, se tiene por aprobado. En caso de rechazarse el proyecto, el Poder Ejecutivo presenta en la misma legislatura o en la siguiente un nuevo proyecto que se tramita de la misma manera que el anterior. Luego se menciona también que la creación de las regiones se efectúa dentro de los cuatro años siguientes de iniciado el Gobierno Constitucional mediante leyes orgánicas, a iniciativa del Poder Ejecutivo o a propuesta de las Corporaciones Departamentales, con el voto mayoritario de los Concejos Provinciales.

Si el presente Plan llega a aprobarse en las legislaturas correspondientes a 1983-1984, las primeras regiones podrán ser implementadas mediante una ley específica de creación, durante 1984-1985, ello hace suponer que para que las Elecciones Políticas Generales correspondientes a 1985, en las regiones ya establecidas adicionalmente se llevarán a cabo las elecciones de los representantes a la Asamblea Regional y complementariamente se designarán a los demás miembros de dicha Asamblea que representen a diversas instituciones existentes en la región.

Una vez aprobado el Plan, se debe proceder a establecer los mecanismos para la ejecución del mismo, y la delimitación y creación de regiones; para el efecto se requerirá del desarrollo de una serie de acciones programadas en forma coordinada, que hagan posible el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, de acuerdo con las normas y plazos que establece la Constitución.

Aprobado el Plan Nacional de Regionalización, la estrategia debe establecerse como un proceso definido por etapas, en el cual se especifiquen las acciones a llevarse a cabo, así como la temporalidad en la ejecución de las mismas.

Las acciones sucesivas a programarse para el logro de los objetivos de regionalización del país son las siguientes.

- Formulación y dación de la Ley de Bases de la Regionalización.
- Formulación y dación de Leyes Orgánicas de Creación de Regiones.
- Establecimiento e instrumentación de las regiones creadas.
- Formulación y dación de la Ley de Elecciones Regionales y Designación de Representantes Funcionales.

El proceso supone interdependencia en la realización de las etapas y requiere de la ejecución de una serie de

acciones específicas que garanticen su marcha y funcionamiento:

a. Respecto a la Ley de Bases, ésta deberá elaborarse y aprobarse a continuación del Plan Nacional de Regionalización. En dicha Ley se debe establecer la delimitación, funcionamiento, estructura, relaciones y financiamiento de los Gobiernos Regionales.

b. La creación de las regiones se efectuarán de acuerdo a lo que especifica la Constitución (Novena Disposición Transitoria), a lo que establece la Ley de Bases y a las orientaciones del Plan Nacional de Regionalización, mediante Leyes Orgánicas. Las primeras regiones a crearse serán aquellas que no presenten conflicto respecto a su delimitación. En el caso de las regiones en las que existe alguna oposición de parte de la población, deben efectuarse consultas para determinar sus ámbitos. Esta consulta, a la que se hace referencia en el Artículo 260o. de la Constitución, se debe realizar mediante voto secreto de los ciudadanos de las circunscripciones afectadas, emitido en los comicios que con tal fin convocará el Poder Ejecutivo, con la participación que corresponda, del Jurado Nacional de Elecciones.

Cada Ley Orgánica de creación de regiones debe contener:

- Demarcación Territorial de la Región (Límites establecidos en la Carta Nacional o similar).
- Sede del Gobierno Regional.
- Conformación de la Asamblea Regional (representantes elegidos directamente, Alcaldes Provinciales, representantes de los gremios, asociaciones, etc.).
- Administración del Gobierno Regional (Naturaleza, Fines, Competencia, Funciones, Estructura y Relaciones).
- Régimen Económico-Financiero.
- Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales.

Las regiones, que se creen por iniciativa del Poder Ejecutivo, deben establecerse en forma progresiva y de acuerdo a una priorización. Para la priorización se seleccionará aquellos ámbitos, que dentro de la demarcación aprobada en la Ley de Bases, presenten en la actualidad capacidad de organización administrativa y gerencial, y que a la vez no generen conflictos en su delimitación.

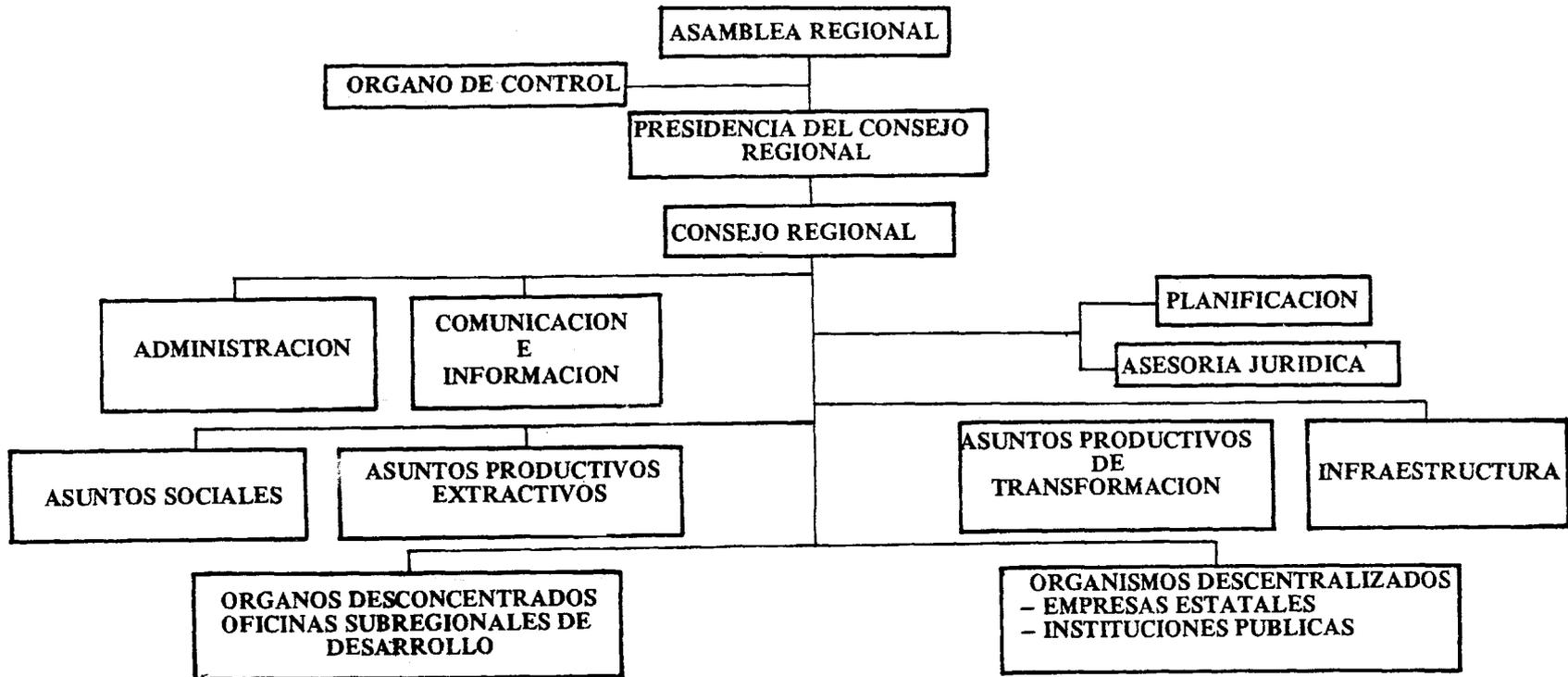
Para el establecimiento de las sedes regionales, se debe tener en consideración los siguientes criterios de orden técnico y político:

- La accesibilidad intrarregional e interregional de la sede.
- La función y rol que la sede cumple o cumplirá dentro del ámbito regional.
- Disponibilidad de infraestructura y servicios básicos.
- Un volumen poblacional adecuado.
- Capacidad administrativa gerencial.
- Factibilidad política.

c. Aprobada la Ley de Bases se procederá a la revisión de la normatividad y funciones de las entidades gubernamentales a fin de adecuarlas. Paralelamente a todas las etapas y acciones que comprende el proceso de Regionalización, la difusión y capacitación permanente de la población nacional y regional, constituye un medio para facilitar la aceptación y compromiso con el proceso de Regionalización.

A este respecto, es indispensable programar una permanente campaña de difusión, a través de todos los medios de comunicación y en todos los niveles, sobre la regionalización del país, con la finalidad de formar una actitud racional y comprometida con el proceso en mención, que conlleve a la superación de las actitudes individuales y localistas y al trabajo colectivo para el logro del bien común.

El Gobierno debe establecer programas de capacitación en administración, gestión y planificación del desarrollo regional para el personal que labore a este nivel,



(*) El Presidente del Consejo Regional lo es también de la Asamblea y es elegido por ésta.

E C U A D O R

C O L O M B I A

B R A S I L

O C E A N O
P A C I F I C O

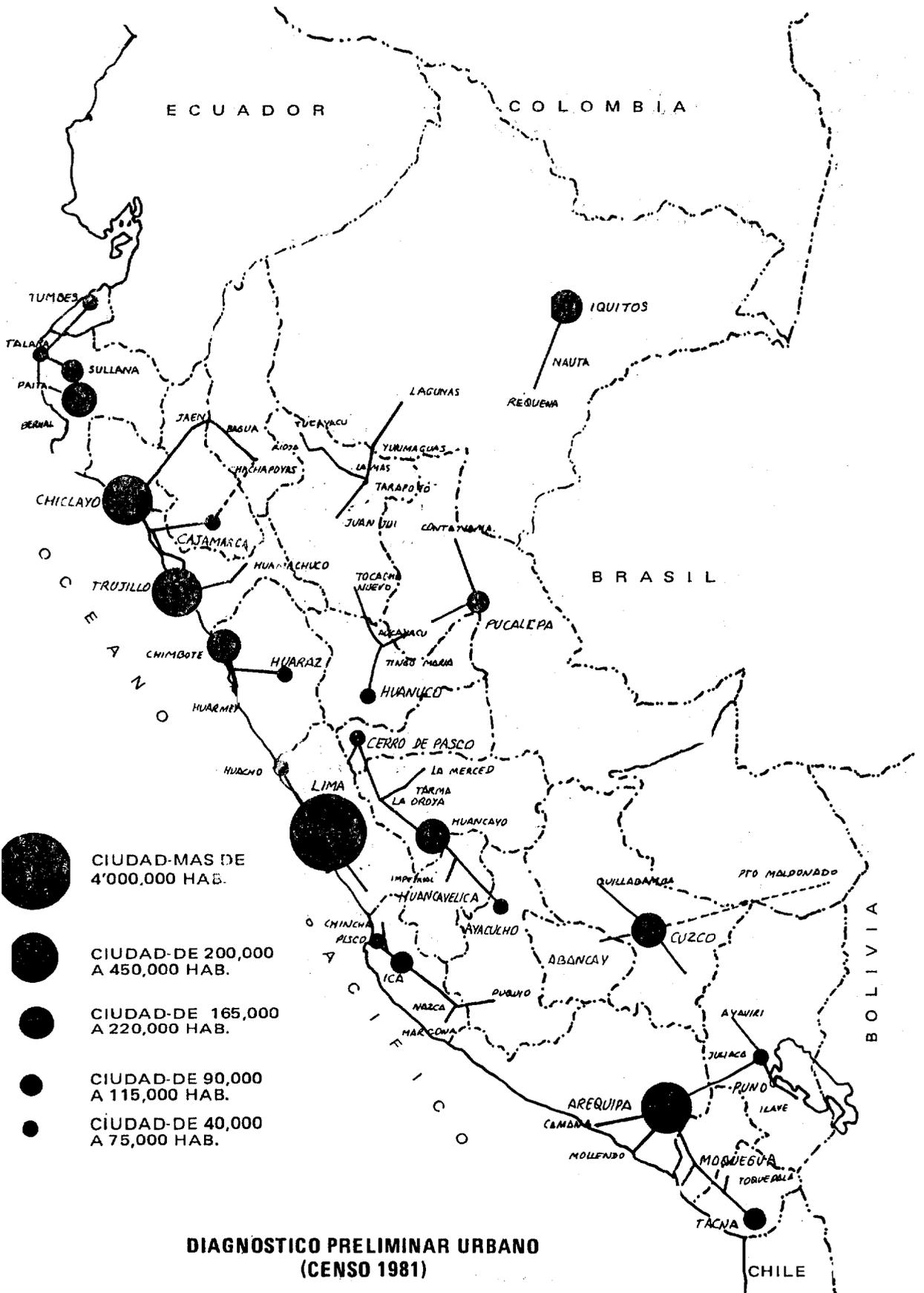
B O L I V I A

C H I L E

ZONAS DE DESARROLLO RELATIVO

-  - Zona Hegemónica (Lima Metropolitana)
-  - Zonas de Mayor Desarrollo Relativo (Arequipa, Trujillo y Chiclayo)
-  - Zonas de Mediano Desarrollo Relativo
-  - Zonas de Bajo Desarrollo Relativo:
-  Con Recursos Agrop. y Relativa Integrac. Al Mercado Nacional.
-  De Expansión Económica
-  De Nulo o Escaso Desarrollo.
-  En Estancamiento.





**DIAGNOSTICO PRELIMINAR URBANO
(CENSO 1981)**

asimismo debe realizar actividades de capacitación para el Sector Público y No Público conducentes a informar y crear conciencia del proceso de regionalización.

El Ministerio de Educación debe incorporar en las currícula de estudios, de todos los niveles y modalidades de enseñanza, los aspectos referidos a la regionalización.

d. Respecto a la formulación y dación de la Ley de Elecciones Regionales y Designación de Representantes Funcionales, ésta se deberá elaborar inmediatamente después de la aprobación de la Ley de Bases de Regionalización y antes de las siguientes Elecciones Políticas Generales.

La Ley Electoral de Elecciones Regionales y Designación de Representantes Funcionales, debe contener el procedimiento, requisitos de los candidatos, plazos de inscripción y otros aspectos referidos a la elección de los representantes emitidos por sufragio directo, de los Alcaldes Provinciales y de los delegados de las instituciones representativas de las actividades económico-sociales y culturales de la misma.

Asimismo, debe prever el procedimiento para la elección del Presidente del Consejo Regional.

Ver mapas y organigrama Págs. 295 a 297
