

# La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

César Astudillo Salcedo

## Resumen

*La regionalización en el Perú y los intentos por implementarla fracasaron, en gran medida, debido a factores políticos, económicos y sociales; por ello, es relevante analizar los riesgos y desafíos asociados con este importante proceso para la sociedad peruana. En la actualidad, es fácil evidenciar que la exclusión social y económica tiene una relación directa con la dimensión territorial. En este sentido, la hiperconcentración del poder siempre será un aspecto crucial en cualquier modelo autoritario.*

*La población percibe que estamos dejando la nación en manos de gestores locales poco calificados. Por ejemplo, es inconcebible que Lima esté conformada por 43 distritos, mientras que ciudades con igual población como Bogotá solo cuentan con menos de la mitad. Se puede afirmar que la cantidad de regiones, así como el número de distritos obedece a que una parte del sector político no desea dejar sus privilegios en beneficio de una integración o una nueva concepción de gestión, en organizaciones institucionalizadas que tengan la capacidad para extender y profundizar la economía de mercado que preconiza la Constitución, así como edificar un Estado eficiente y democrático.*

*En las siguientes líneas, se presentarán propuestas sobre cómo aprovechar la descentralización geopolítica como punto de partida para el desarrollo. Asimismo, se explicará la importancia de la fusión de las instituciones públicas y su efecto antes de instalar un gobierno regional político.*

**Palabras clave:** Regionalización, Descentralización, Geopolítica, Desarrollo, Riesgos, Desafíos.

## Antecedentes

El presente artículo identifica la viabilidad de implementar una regionalización efectiva en el Perú. No obstante, es necesario analizar el devenir histórico de esta en el país y cómo los intereses políticos de los partidos y los dirigentes negaron este paso forzoso para el desarrollo de la nación.

Cabe señalar que se pretendió conformar regiones, pero -a la fecha- este proceso

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

---

no se puede concretar, debido a la falta de ejecución por parte de los gobiernos regionales. No se debe olvidar que el proceso de descentralización tiene como principal propósito la división política dentro del país, así como el goce de facultades autónomas, a nivel político y económico de las regiones.

En el imperio incaico se estableció, por primera vez, una regionalización mediante la creación de los suyos (Collasuyo, Chinchaysuyo, Contisuyo y Antisuyo). A su vez, estos se subdividían en reinos y ayllus. El núcleo fundamental del incanato fue el ayllu, tal como sucede en las sociedades actuales, cuya base estaba conformada por las familias (ayllus).

Durante el virreinato, el Perú estaba dividido en ocho intendencias, tales como: Lima, Cusco, Arequipa, Trujillo, Huancavelica, Huamanga, Tarma y Puno. De acuerdo al historiador Emilio Romero Padilla, en su obra *En torno al regionalismo y centralismo*, publicada en el año 1969, se resolvió separar la intendencia de Puno del Perú para que sea considerada en el Virreinato del Río de la Plata. Esta decisión se explica por la lejanía de Puno respecto a Lima y las inexistentes vías de comunicación, siendo una de las principales causas que determinaron la separación del Altiplano del Perú. Igualmente, este suceso por sí mismo configuró una suerte de regionalismo dentro de los puneños. Por tanto, el regionalismo se percibe como un resentimiento colectivo ocasionado por el abandono.

Por otro lado, las expresiones de descontento de los lugareños reforzaron su identidad utilizando, para ello, símbolos, himnos, escudos y otros emblemas. De esta manera, Cusco adoptó una bandera; Loreto, un himno y recientemente Puno, una wiphala.<sup>1</sup> Luego de la independencia del Perú se cambiaron los nombres a las circunscripciones políticas-administrativas, no obstante, mantuvieron sus límites. Así, las intendencias dieron lugar a los departamentos. En un principio fueron ocho y, en 1850, esta cifra se incrementó a 11, con 64 provincias, más dos provincias litorales: El Callao y Piura, y 618 distritos.

Posteriormente, en 1856, se contó con 14. En 1857, por una asonada antigolpista de los habitantes del Callao y por reconocimiento del Congreso de aquel entonces (Convención Nacional), se convierte de provincia litoral a provincia constitucional (la única en toda la República). Asimismo, se debe precisar que, en el año 1862, se redujo a 13.

Los intentos por llegar a un equilibrio continuaron y, en 1874, se agregaron cuatro departamentos más a los existentes, sumando 18, en 1876. Para 1904 se contaba con 21, lo cual perduró hasta 1942, fecha en la que se añaden Tumbes; en 1944, Pasco y en 1980, Ucayali. Hasta 1985, el Perú tuvo 24 departamentos y la provincia constitucional del Callao.

A lo largo de la historia, existieron varias tentativas para descentralizar, por

## **La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base**

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

---

ejemplo, se crearon organizaciones similares a las regiones, más todas fracasaron; incluso, la junta militar, presidida por Luis M. Sánchez Cerro, en 1931, ensayó un intento poco afortunado. Una de las razones de estos fracasos fue que, desde los albores de la nación, existió un caudillismo político que impedía que los poderes de los departamentos se integren en una región.

La normatividad legal estaba fundamentada en la Ley de Bases de la Descentralización, la cual entró en rigor en julio de 2002. Asimismo, se puede nombrar la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (Gore) que entró en vigencia en noviembre de 2002. Ambas preveían la creación de los gobiernos regionales, erigiéndose como la concepción inicial y fatídica: uno por cada departamento y uno en la provincia constitucional del Callao. En este sentido, el término fatídico hace referencia a la fórmula que nadie quiso modificar: un departamento equivale a una región.

### **De la Constitución de 1979 a la Creación de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR)**

Durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerzas Armadas (1968-1980), el ejecutivo descentralizó muchas decisiones a través de la creación de los Organismos Departamentales de Desarrollo (ORDES), posteriormente denominadas Corporaciones Departamentales de Desarrollo (CORDES), los cuales se encargaron principalmente de la gestión de obras de infraestructura.

En los últimos años del gobierno militar, se convoca a una asamblea constituyente para formular y promulgar la Constitución Política de 1979. En la Carta Magna se consignan provisiones para la descentralización del poder, a través de la creación de regiones autónomas; no obstante, durante el segundo periodo presidencial del arquitecto Fernando Belaúnde Terry (1980-1985), dichos dispositivos nunca se implementaron. Esta es considerada como la primera postergación para lograr la tan ansiada descentralización.

Más adelante, en los últimos años de la gestión de Alan García Pérez (1985-1990), el senado intentó aprobar las bases de la postergada regionalización, estableciendo 12 regiones en enero de 1989, subsanando los tecnicismos y agregando la documentación necesaria para su implementación, no obstante, obtuvo resultados negativos en la realidad. Era evidente que, debido a lo acelerado en su creación, los gobiernos regionales no disponían de recursos para ejecutar una administración de por sí complicada, motivo por el cual tuvieron que solicitar fondos al gobierno central, los cuales fueron entregados sin cronogramas y sin jerarquía para su gasto, con el consecuente fracaso del proceso.

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú



### Regiones creadas durante los años 1989-1991

1. Región Grau
2. Región Nor Oriental del Marañón
3. Región Amazonas
4. Región Víctor Raúl Haya de la Torre (La Libertad – San Martín)
5. Región Chavín
6. Región Andrés Avelino Cáceres
7. Región Ucayali
8. Región Lima
9. Región Los Libertadores-Wari
10. Región Inka
11. Región Arequipa
12. Región José Carlos Mariátegui

Fuente: O'Neill, K. (2005). *Descentralización del Estado: elecciones, partidos y poder local en los Andes*. Cambridge: Prensa de la Universidad de Cambridge. doi:10.1017/CBO9780511610417

En 1990, al asumir la presidencia el ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, el país se encontraba con una economía casi quebrada y una guerra contra el terrorismo que no distinguía la luz de la victoria. Sin embargo, en el ámbito de la regionalización, el exmandatario observó el proceso y dispuso la retención de las transferencias de fondos a los incipientes gobiernos regionales, los mismos que aún no se constituían como tales.

En diciembre de 1992, Fujimori dispone que se anulen las llamadas regiones y estas se reemplacen por los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), los cuales fueron creados para cada departamento, dejando atrás cualquier indicio de macro regiones. Promulgada en 1993, la nueva Constitución, incluye las premisas para la creación de regiones con gobiernos autónomos, mediante la fusión de departamentos, tal como lo precisa el artículo 190.

La Ley Marco de Descentralización, propuesta en 1997 y promulgada en enero de 1998, confirmó la permanencia de los CTAR, los que estarían, desde esa fecha, a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).<sup>2</sup> Posteriormente, Alejandro Toledo Manrique, como presidente de la república (2001–2006) incluye, una vez más, la creación de los GORES; incluso se gesta el documento "Plan Perú Descentralizado".

De igual manera, durante su mandato se dispuso y promulgó el marco legal para las nuevas regiones en la Ley de Bases de la Descentralización (julio de 2002), así como la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (noviembre de 2002). De la misma manera, durante el año en mención, se convocó a elecciones para gobernadores regionales. Posteriormente, en octubre de 2005, el gobierno plantea un referéndum para la creación de cinco macro regiones, conforme lo establecía

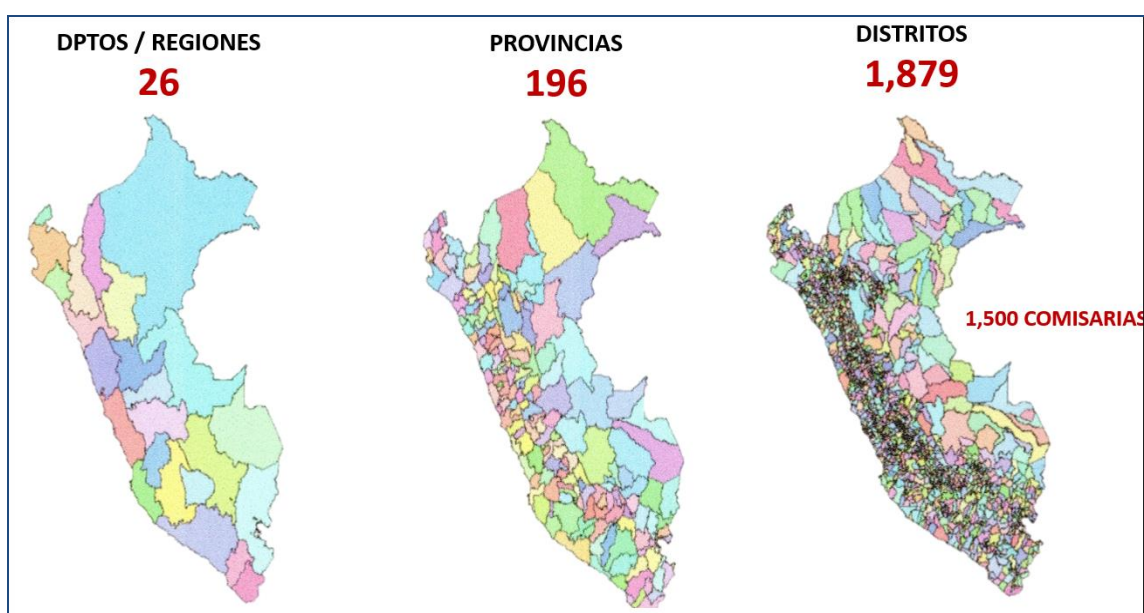
## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

el artículo 190 de la Constitución Política del Perú de 1993. Estas se conformaron de la siguiente manera: Región Cusco-Apurímac, Región Sur Andina (Arequipa, Puno y Tacna), Región Ica-Ayacucho-Huancavelica, Región Nor-Centro-Oriental (Ancash, Huánuco, Junín, Lima y Pasco) y Región Norte (Lambayeque, Piura y Tumbes).

A raíz del fracaso del referéndum (2006), para diciembre de 2007 se firmó en Palacio de Gobierno el "Acuerdo de Intención" entre los departamentos de San Martín y Amazonas con el fin de conformar una región piloto, la cual realizó su primera Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANCR) en mayo de 2008 y contó con la participación de una delegación de consejeros regionales del departamento de La Libertad, quienes llevaron la propuesta de adherirse a la macro región. En la misma línea, en octubre 2009, se llevó a cabo la primera Asamblea de la Mancomunidad Regional Amazonas-San Martín-La Libertad que se formalizó mediante ordenanzas regionales aprobadas por los tres gobiernos regionales entre diciembre de 2009 y enero de 2010.

Cabe resaltar que, durante el segundo mandato de Alan García Pérez, a principios de 2009, se aprobó una ley que modificaba el cronograma de referéndum para la conformación de regiones, con un tenor insalvable del documento en el cual se pospone *ad infinitum*. Asimismo, en julio de 2010, los gobiernos regionales de Amazonas, San Martín y La Libertad presentan la iniciativa legislativa de la Ley de la Mancomunidad Regional, registrado en el Congreso de la República como Proyecto de Ley N° 04216/2010-GR.



Fuente: Elaboración propia

## **Enfocando Problemas y Soluciones**

El crecimiento económico del Perú no refleja beneficios para la mayoría de la población al no cubrir las necesidades básicas de la sociedad, tales como: agua, luz, vivienda y vías de comunicación.

Se adolece de un atraso dramático en relación a la inversión y la tecnología. El indicador más relevante está en la brecha que tienen las universidades e institutos con respecto a la investigación científica y tecnológica. Además, la mayor parte de la inversión extranjera no crea nuevas empresas, sino compra negocios existentes.

Es innegable que lo expresado tiene una disonancia con la realidad, pues el Banco Central de Reservas (BCR) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) exponen una macroeconomía correctamente manejada; sin embargo, la realidad microeconómica, la que manejan las amas de casa o el trabajador promedio, es adversa, debido a la corrupción, escándalos de las autoridades, falta de capacidad de gestión, pésima redistribución de la riqueza en Perú, entre otras.

Por lo que, es vital comprender que hacer frente a los problemas en materia de desarrollo requiere mejorar los esfuerzos y ser conscientes, según lo establece Michael Porter (2014), experto en estrategia competitiva, de los siguientes aspectos: incrementar la productividad, optimizar la educación, optimizar los sistemas de salud, crear puentes, vías y trenes, bajar el nivel de desigualdad social, combatir la corrupción y reducir la informalidad.

## **Cinco Modelos de Regionalización**

Se debe dejar de lado el “megalamento” y el “hiperanálisis”,<sup>3</sup> a fin de buscar alternativas frente a los continuos fracasos por implementar una regionalización en nuestro país, con alcances geopolíticos y no en función a intereses políticos-partidarios. A continuación, se procederán a revisar algunas propuestas:

### **1. Modelo de Regionalización Geopolítica**

Durante el gobierno militar del general Juan Velasco Alvarado - I Fase (1968-1975), el general Edgardo Mercado Jarrín,<sup>4</sup> geopolítico experimentado, planteó una regionalización del país basándose en criterios geoeconómicos, geohistóricos y geoestratégicos. El general Mercado Jarrín planteaba la conformación de cinco núcleos de cohesión que consideraba como las áreas más desarrolladas por la influencia que ejercían en el territorio nacional.

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú



Fuente: Elaboración propia

### 2. Modelo de Regionalización Transversal

Según los estudios previos del Dr. Javier Pulgar Vidal, se establecieron nueve regiones políticas administrativas en un inicio; posteriormente, en 1987, se presentó un nuevo modelo compuesto por cinco regiones transversales. El principal requisito para adoptarlo fue la implementación inmediata con carreteras de penetración. Esta propuesta encontró en la cordillera de Los Andes su principal obstáculo burocrático; sin embargo, dicho impedimento debió ser el gran acicate y estímulo para integrar al país.

Lo más resaltante de la concepción del insigne investigador Pulgar Vidal fue que cada macroregión tendría las tres regiones naturales del Perú (costa, sierra y selva), con salidas a puertos en el Pacífico y acceso a la Amazonía, incluyendo zonas mineras o de hidrocarburos para la autogestión direccionada al desarrollo.

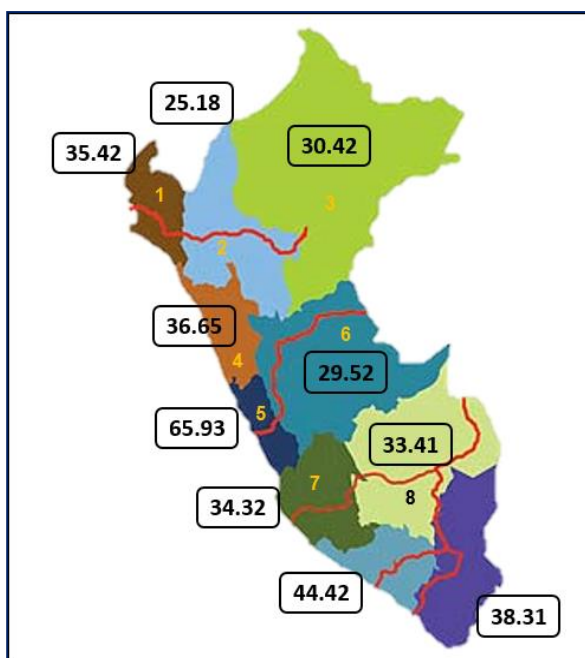
### 3. Modelo de Unidades Goeconómicas

Este modelo mantiene el criterio departamental como demarcación y fue presentado por el Instituto Nacional de Planificación (INP), donde se puede observar que, de las 12 regiones, la mitad se ubican en la costa y tienen puertos comerciales. En este sentido, una de ellas tiene un puerto sobre el río Amazonas; otra zona posee un puerto en el lago Titicaca; mientras cuatro de ellas cuentan con acceso a la cuenca amazónica.

#### 4. Modelo Centrum

Ante el fracaso de la regionalización, Centrum, Escuela de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en el año 2014, presentó un modelo que consideraba pasar de 26 a solo 10 regiones. Asimismo, se puede apreciar en el gráfico que no hay una nueva demarcación geográfica en base a los accidentes naturales como son los ríos y cordilleras, simplemente se fusionaron departamentos.

El principal objetivo fue consolidar verdaderas macro regiones y lograr un mercado interno integrado. Cabe resaltar que las regiones cuentan con recursos, pero no existen mejoras en temas primordiales, tales como: infraestructura, educación, salud y desarrollo de capital humano.



Nº	PROPUESTA CENTRUM
1	Lambayeque-Piura-Tumbes
2	San Martín-Cajamarca-Amazonas
3	Loreto
4	La Libertad-Ancash
5	Lima Met. – Callao- Lima Provincias
6	Junín-Pasco-Ucayali-Huánuco
7	Ica-Ayacucho-Huancavelica
8	Cuzco-Madre de Dios-Apurímac
9	Arequipa
10	Tacna-Moquegua-Puno

Fuente: PUCP

#### 5. Modelo Macro Regiones

Este modelo fue presentado en el año 2016, en foros académicos, con la finalidad de brindar opciones para una nueva concepción de regionalización basado en la conectividad vial, la cual comprende diez regiones similares al modelo proporcionado por Centrum, pero difiere de esta última en la composición de cada macro región. La presentación de este modelo concibe lo siguiente:

**a) Macro Regiones (MR).** El Perú estará dividido en MR, las cuales se gobernarán administrativa, política y financieramente con autonomía total. Además, estarán administradas por un Ejecutivo, Legislativo (Cámara de Representantes Regional) y Poder Judicial Regional.

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

**b) Requisitos para constituir MR.** Se procederá a brindar, entre otros, educación, salud, justicia, seguridad pública (a cargo de la Policía Regional), infraestructura vial, oportunidades de trabajo, incentivos para atraer inversión, capacidad de generar ingresos propios, así como absorber parte de la administración pública.

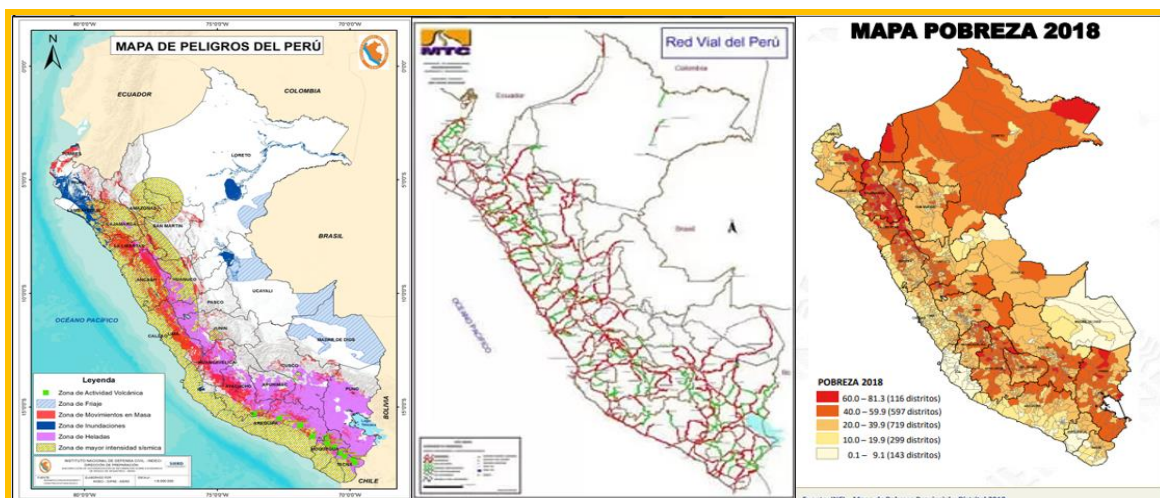
**c) Generarán sus propios ingresos.** Esto se logrará a través de la aplicación de impuestos, tales como: a la renta, a las ventas, a los vehículos e ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales de la región.

**d) Gozarán de pliego presupuestal propio.** Es decir, los ingresos y egresos estarán supeditados a su propia capacidad de gestión, a solicitud del ejecutivo regional y con la aprobación del legislativo regional.

**e) Autonomía en el nombramiento de sus autoridades.** A nivel ejecutivo, legislativo, judicial, policial (fuera del ámbito municipal), así como la elección de tres representantes al Congreso de la República.

Por lo tanto, la regionalización tiene o debe ser un proceso técnicamente bien elaborado que explique a las poblaciones los beneficios que esta les traería. Es importante precisar que en su formulación y evaluación se aborden aspectos relevantes más allá de la integración de departamentos. Sin embargo, los diseños de mapas de pobreza, mapas de peligro, mapas de delito, siempre deben estar en la concepción de una región.

Vale la pena puntualizar que el mapa de pobreza generalmente calza con el eterno mapa de enfermedades endémicas (anemia, dengue hemorrágico, malaria). En esta línea, es imperioso evocar los diferentes tipos de pobreza.



Fuentes: INDECI, MTC, INEI

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

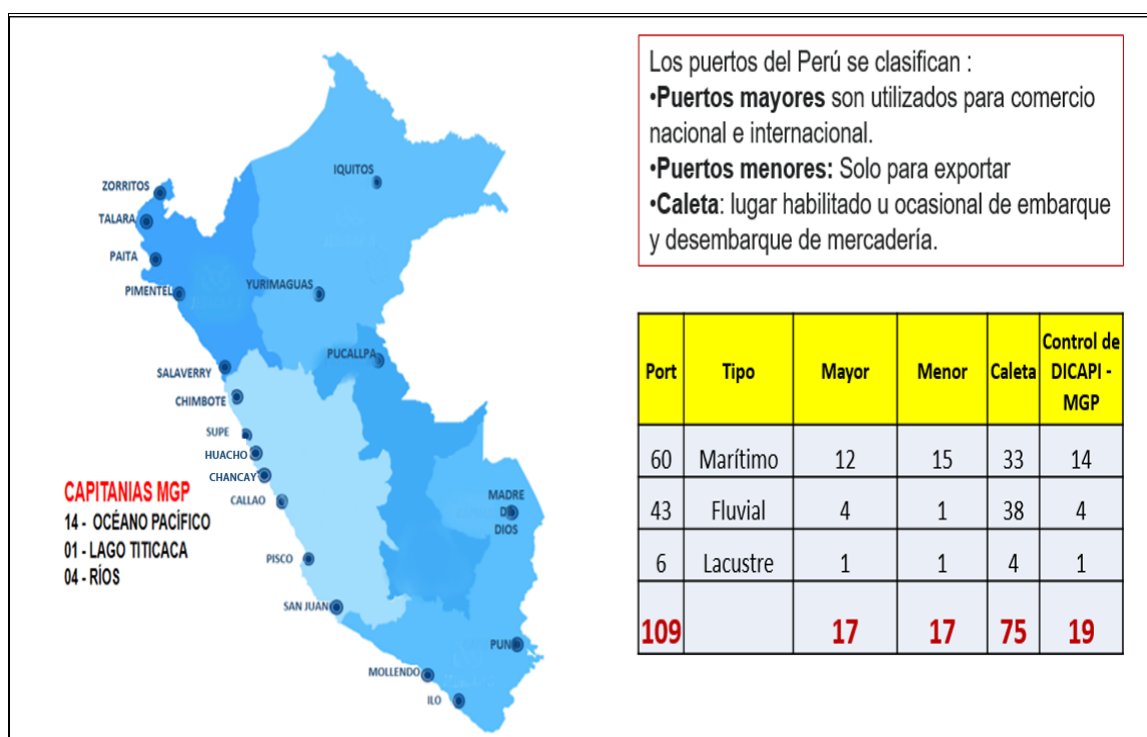
4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

### Categorías de Pobreza

El concepto de pobreza (inevitablemente ligado a su forma de medición) responde a una caracterización controversial, razón por la cual, a la hora de aplicarlo, se debe explicar el marco conceptual sobre el que se trabajará.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH),<sup>5</sup> basado en el análisis de varios autores, elaboró un cuadro que presenta cuatro categorías y 12 significados del concepto de pobreza: Pobreza como concepto material (necesidad, patrón de privaciones, limitación de recursos); Pobreza como situación económica (nivel de vida, desigualdad, posición económica); Pobreza como condiciones sociales (clase social, dependencia, carencias de seguridad básica, ausencia de titularidades, exclusión); y Pobreza como juicio moral.

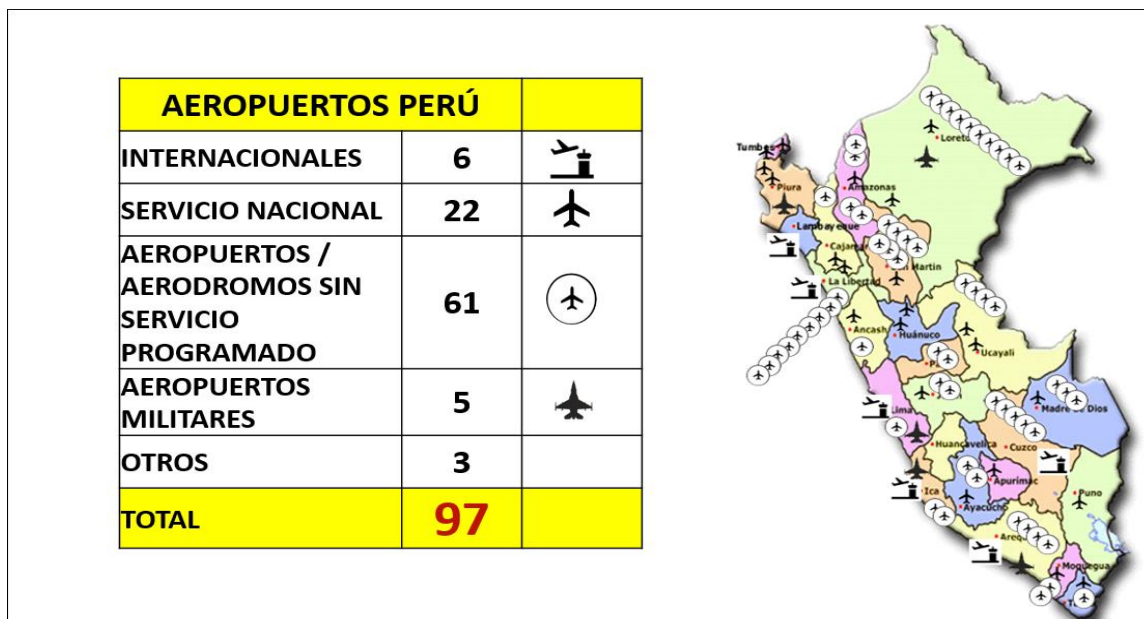
Otro factor económico fundamental para el desarrollo en las regiones es la presencia de los puertos y aeropuertos. ¿Quién podría dudar de la relevancia que significa la implementación, por ejemplo, del Megapuerto de Chancay? A pesar de que estos servicios están concesionados, es vital su regulación y fomento por parte de la autoridad regional.



Fuente: Elaboración propia

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú



Fuente: Elaboración propia

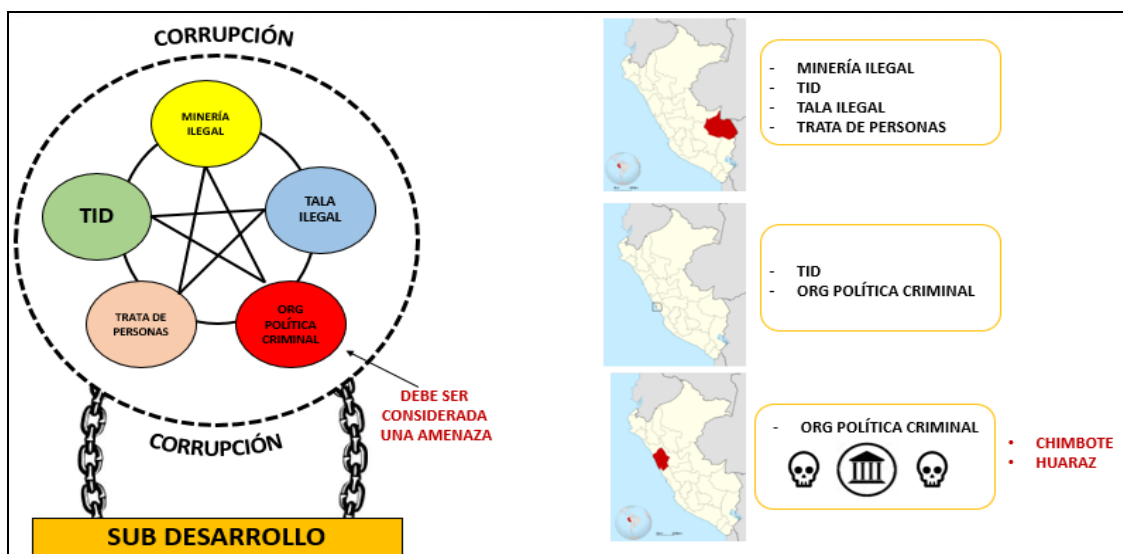
### Amenazas en la Región

Es imperioso que al implementar las regiones se tengan en cuenta dos conceptos claves: la percepción y la supremacía. La percepción de la realidad refleja que en determinadas zonas existen amenazas, un hecho innegable; no obstante, la supremacía de la realidad indica qué se debe priorizar, pues las amenazas no son estáticas sino se pueden trasladar de un punto a otro, tal como sucedió con las narcopistas destruidas en el Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM, 2015) que terminaron apareciendo en Pichis-Palcazu (PIPA).

Otro factor es la corrupción, la misma que hasta el momento es inevitable en todas las gestiones, por ello, es más realista hablar de la reducción de este mal que sobre su erradicación.

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú



Fuente: Elaboración propia

### ¿Cómo Implementar la Regionalización?

Aunque hay muchas opciones viables, en el presente trabajo, solo queremos presentar una de ellas: el modelo geopolítico. Esto no excluye, a manera de ensayo, que se puedan aplicar otras formas de distribución geográfica con el objetivo de concretar la anhelada descentralización.

A nivel nacional existen muchas organizaciones que funcionan con esquemas de repartición semejantes a las regiones como el Ejército (regiones militares o divisiones de Ejército), la Marina de Guerra (zonas navales), la Fuerza Aérea (alas aéreas), la Policía Nacional (macro regiones policiales) o la Defensoría del Pueblo que han regionalizado sus sedes. Sin embargo, cada institución funciona de manera aislada y sin interacción alguna. La excepción a esta regla comprende al Comando Conjunto, el cual integra con eficiencia a las FF. AA. a través de los comandos operacionales (Dolorier, 2021, pág. 6).



**Nota:** En el gráfico se puede apreciar la influencia de la regionalización geopolítica

## **La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base**

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

---

Al seleccionar este modelo geopolítico de regionalización, previa evaluación, el gobierno de turno en representación del Estado formalizará un único tipo de regionalización geográfica para las instituciones públicas, empezando por las FF. AA. y la Policía Nacional del Perú. Esta acción permitirá tener comandos unificados, así como un sistema eficiente en el control y respuesta de los militares-policiales, con apoyo aéreo mutuo y estrategias conjuntas e integradas. Hay que considerar que los comandos operacionales están en funcionamiento y dependen del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA).

La segunda fase, previamente establecida y de riguroso cumplimiento, consistirá en adecuar la regionalización en las instituciones de salud, educación y vivienda. El objetivo no es administrarlos, sino delimitar a cada futuro gobierno regional cuál será su zona geográfica de gestión y apoyo.

La tercera fase, posiblemente la más trascendental, será la regionalización del Poder Judicial y del Ministerio Público. Una vez que el proceso funcione correctamente y la población perciba sus beneficios, el siguiente paso será convocar a elecciones regionales.

Finalmente, según menciona el especialista en políticas públicas, Juan Sánchez Barba,<sup>6</sup> “la descentralización y la regionalización son instrumentos que miden la capacidad de los municipios, departamentos, provincias y distritos para realizar acciones de inclusión, gestión y desarrollo. Esto significa que la descentralización requiere de políticas definidas, así como la aprobación de los instrumentos para una ejecución efectiva”.

### **La Descentralización Fiscal**

Para que el proceso funcione mejor, será vital negociar el incremento de los recursos fiscales, tal como lo prevé la Ley de Promoción de las Regiones. En las nuevas regiones conformadas, el 50 % del Impuesto General a las Ventas (IGV), del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y del impuesto a la Renta (IR) de las personas naturales recaudados en cada región, pasarán a ser directamente administrados por sus respectivos gobiernos regionales.

Según refiere el analista político Javier Azpur es trascendental determinar la justicia y enfocarse en los impuestos directos para que quienes dispongan de mayores recursos aporten más al erario. Los gobiernos regionales pueden ganar más legitimidad y eficiencia en esta materia porque su proximidad brinda la oportunidad de mostrar resultados concretos. Otro tema es la eficiencia tributaria, que debe lograrse aumentando el número de contribuyentes y reduciendo los costos de recaudación.

## **Regionalización y Desarrollo Territorial**

La regionalización permitirá crear un nuevo territorio donde la brecha social se reduzca. En este sentido, se debe realizar como una política de Estado, de acuerdo al punto ocho del Acuerdo Nacional correspondiente al año 2002, que plantea un proceso político, económico y administrativo relevante para propiciar el desarrollo sostenido del Perú.

Una de las debilidades en los procesos descentralizadores es la falta de un proyecto para la implementación de un nuevo ordenamiento territorial. Sobre este punto, Javier Azpur<sup>7</sup> afirma que es imperioso “modificar el patrón económico, político centralista, y excluyente. En esa perspectiva, considera que la autonomía política, legal y fiscal del Estado regional debe girar en torno a la conformación de nuevos espacios económicos sostenibles y competitivos; el fortalecimiento de los principales actores sociales, políticos e institucionales locales y regionales, así como la consolidación de los referentes culturales compartidos, asumiendo que la diversidad es un capital a potenciar”.

### **Algunas Debilidades y Riesgos**

a) Existe la probabilidad que se suscite un nuevo tipo de centralismo en la nueva capital regional, sin embargo, el ente generador estará más cerca de los pobladores para presentar reclamos justos y dar cuenta de los proyectos que corresponde en sus respectivas localidades.

b) La pérdida de espacios de poder durante el proceso de regionalización y fusión de departamentos puede suscitar huelgas y paros.

c) Tener precaución y evitar la fusión únicamente por razones de similitud étnica, ya que otra vez se estaría promoviendo conceptos de escisión, los cuales son peligrosos para la nación.

Sobre el asunto es propicio citar al economista peruano Waldo Mendoza<sup>8</sup> cuando sentencia que “la asociación entre crecimiento económico y bienestar es casi tan poderosa como la ley de la gravedad”. El autor agrega que, de acuerdo al economista Lant Pritchett, todos los indicadores de bienestar material están relacionados con cambios en el Producto Bruto Interno (PBI) per cápita. No existe país en el mundo que haya progresado sin un crecimiento económico sostenible, y no hay nación que se haya estancado sin progreso. Cabe señalar que el principal motor del crecimiento económico mundial es la inversión en capital físico y humano, mientras que el crecimiento económico es una fuente de ingresos públicos que se pueden gastar en educación y en los más vulnerables.

## **Conclusiones**

El gobierno deberá implementar la regionalización sobre la base del modelo geopolítico y priorizará la fusión de las más importantes instituciones del país como son, por ejemplo, las FF. AA. y la PNP. También tendrá la obligación de convocar a elecciones para gobernadores regionales, los mismos que instaurarán un congreso regional y una estrategia de seguridad regional.

Asimismo, al margen del modelo a seleccionar para lograr la regionalización, es imperante conectar por medio de vías férreas longitudinales y transversales el territorio nacional para facilitar a la población sus actividades económicas y de integración. Las leyes sobre este trascendental tema fueron promulgadas hace mucho tiempo. Por otro lado, persiste la necesidad de enfatizar que los procesos de referéndum para saber si la población desea una región diferente a la que pertenece fracasarán, debido a los intereses particulares de las autoridades.

## **Sobre el Autor:**

General de división en situación de retiro, se desempeña como profesor en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), en la Escuela Superior de Guerra del Ejército (ESGE) y es colaborador del CEEEP, conferencista en las escuelas de perfeccionamiento del Ejército del Perú y especialista en Realidad Nacional y Geopolítica. Cesó en el Ejército del Perú el 28 de julio de 2021, con 43 años de servicios a la nación; se desempeñó como jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), Comandante General del Ejército, Inspector General del Ejército, Comandante General del CE-VRAEM, Comandante General de la 3ª Brigada de FFEE. Héroe de la democracia, veterano del Cenepa y Comando Chavín de Huántar.

Asimismo, es columnista de diarios en el Perú, publica libros tales como: "Las Fuerzas Armadas del Perú y su lucha contra la COVID-19" el 2020; "Chavín de Huántar, El legado" el 2019; "Un ensayo sobre la seguridad y la defensa en el Perú - nuevas amenazas, nuevos roles" el 2017; "El VRAEM -Verdades que duelen" el 2016; "Tradiciones y cuestiones militares" el 2013; y, "Diseño de organizaciones en época de cambios" el 2003.

## **Notas finales:**

<sup>1</sup> Bandera aimara (grupo de indígenas que viven mayormente en el altiplano andino de Bolivia y Perú).

<sup>2</sup> Presidencia del Consejo de Ministros.

<sup>3</sup> Palabras acuñadas por el suscrito desde 2020, no tienen referencia.

<sup>4</sup> Luis Edgardo Mercado Jarrín (1919-2012), militar y político peruano, fue ministro de Relaciones Exteriores, ministro de Guerra y presidente del Consejo de Ministros de Juan Velasco Alvarado. Desarrolló una política internacional caracterizada por el establecimiento de relaciones con casi todos los países del bloque socialista, incluyendo Cuba y China, así como la

## La Regionalización en el Perú, su Fracaso y un Nuevo Horizonte para su Implementación. El Modelo Geopolítico como Base

4 de mayo de 2023 - Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

---

creación del Pacto Andino. Tras su retiro, se dedicó a dar charlas y conferencias sobre su especialidad, la Geopolítica. Presidió el Instituto de Geopolítica y Estrategia.

<sup>5</sup> Fernando A. Chinchilla, Óscar Parra Vera y Luis René Caceres, "Pobreza y Derechos Humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del Sistema Interamericano", *Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH* (San José: 2010), 20-21, [www.corteidh.or.cr/tablas/r30504.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30504.pdf)

<sup>6</sup> Juan Sánchez Barba, exjefe del gabinete de asesores del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

<sup>7</sup> Javier Azpur, *Descentralización y regionalización en el Perú*, (Quito: Centro Andino de Acción Popular CAAP, 2005).

<sup>8</sup> Profesor del departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Exministro de Economía de Perú 2020-2021.