

REGIONALIZACIÓN: ERRORES FUJIMORISTAS

**Por Agustín Haya de la Torre
23-06-05**

La descentralización y regionalización del país es un viejo reclamo que se remonta a la fundación de la República. Se discutió en el Congreso Constituyente que dio lugar a la Carta de 1823. Se aprobó bajo la forma de las Juntas Departamentales en 1828, aunque estas no funcionaron y desaparecieron del diseño estatal hasta 1856. La Constitución de 1860, la más duradera de nuestra accidentada vida política, las volvió a suprimir. La idea reaparece con los Congresos regionales de la Constitución de Leguía, que tampoco resultaron viables por falta de presupuesto. Se retoma en 1933 bajo la forma de los Concejos Departamentales.

Esta Constitución nació herida de muerte desde la expulsión tiránica de los representantes apristas. De los 46 años en que estuvo formalmente vigente, fue suspendida durante más de tres décadas. La fórmula descentralista nunca funcionó.

Es en 1963 que se empiezan a elegir por voto popular los municipios y sólo con la Constitución de 1979 que se da paso a una verdadera propuesta de descentralización, que fortalece los atributos de los municipios y define el carácter de la regionalización. Tras siete años de consultar y debatir el Plan Nacional de Regionalización y la ley de bases, se crearon las regiones, cuyas asambleas fueron elegidas a fines de 1988. El golpe de Alberto Fujimori disolvió las regiones, con lo que burlaba la voluntad soberana de los ciudadanos.

RETROCESO Y CONFUSIÓN

La Constitución fujimorista retrocedió en los términos ya concordados, promotores de un proceso de regionalización democrático y sobre la base de criterios geo económicos y de profundización de la democracia política y social. Impuso el presidencialismo como modelo de concentración de la autoridad política, por lo que desaparecieron la Asamblea y el Consejo Regional. Quedó el presidente como autoridad suprema y un consejo de coordinación como órgano consultivo. Incluso se planteó la posibilidad de que los departamentos se conviertan en regiones. Durante toda la dictadura la descentralización fue paralizada mediante el funcionamiento de los consejos transitorios de administración regional (Ctar), manejados directamente por la presidencia de la República.

La alianza gobernante de Perú Posible y el FIM, introdujo algunas modificaciones en el marco fujimorista de 1993, sin abandonar la esencia presidencialista y departamentalista. Incluso agravó algunos de estos mecanismos. Por ejemplo, crea una confusa división del territorio integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos. Con ello le devuelve rango constitucional a los departamentos, suprimidos en 1979. En ese mismo artículo 189 se añade en otro párrafo una nueva categoría administrativa, con rango constitucional: los centros poblados. De manera incomprensible, se reconocen como "ámbito de nivel regional de gobierno" a las regiones y

departamentos y como "ámbito local de gobierno" a las provincias, distritos y centros poblados.

En el artículo 190 se consagra la departamentalización, al plantear que el proceso de regionalización se inicia con la elección de gobiernos en los actuales departamentos y en el Callao. También señala que las regiones se crean sobre áreas contiguas y que Lima no integra ninguna región (artículo 198). Es decir, el puerto limeño del Callao, con menos habitantes que varios distritos, se convierte constitucionalmente en una región, con todas sus prerrogativas.

La inspiración presidencialista del fujimorismo es ratificada al eliminar la Asamblea regional. En su reemplazo se crea un reducido órgano legislativo, el Consejo Regional, circunscrito a un representante por provincia, sin tener en cuenta siquiera el peso demográfico. A los alcaldes y a la representación de la sociedad civil, se les deja como instancias de consulta.

Este esquema se complica con la idea desordenada de fomentar fusiones departamentales sin plan ni concierto. Es decir, sin ningún criterio de ordenamiento territorial, se dejan las cosas al libre juego de la correlación de fuerzas locales, en una secuencia que se prolongará hasta el 2013. La fusión entre departamentos está supuestamente motivada por incentivos fiscales para quienes lo hagan más rápido.

Los legisladores no tuvieron en cuenta que la contraparte a un esquema tan desordenado podía ser la defensa de los cánones departamentales como ingresos propios, desde el momento mismo en que la reforma le da categoría constitucional a los departamentos. Es decir, las regiones-departamento están perfectamente facultadas para no querer fusionarse con nadie si así lo deciden. Sobre todo si el puerto de Lima tiene de por sí todas las prerrogativas, que lo harán la localidad de mayores ingresos en el Perú.

La presentación de sólo cinco proyectos de fusión sin criterios definidos, que reproduce el presidencialismo, puede crear más problemas de los que intenta solucionar. Ya varios departamentos regionalizados han descubierto que les es más beneficioso usufructuar los ingresos de sus recursos naturales sin compartirlos. Otros no saben hasta donde pueden extenderse porque no hay conceptos claros ni límites definidos. Es decir, el mapa de la regionalización puede generar un verdadero desorden territorial, con macrorregiones de cuatro, cinco, seis departamentos (o más) y otras de uno, incluso tan pequeñas como un distrito de Lima o de Arequipa.

Resulta impresionante que este proceso no vaya acompañado obligatoriamente de una visión estratégica del desarrollo del país, que se vincule con los procesos de integración en curso y que afiance la democracia social y política. ¿No será mejor retomar la propuesta de los años ochenta y los principios democráticos de la Constitución de 1979?