



EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN PERUANO A FINES DE 2005¹

Adolfo Céspedes Zavaleta²

El año que nos deja ha representado un hito en la historia de la regionalización peruana. Tanto para sus impulsores como para sus detractores, los resultados del referéndum del 31 de octubre han significado un motivo serio de reflexión. Muchos comentarios, teorías y explicaciones se han emitido por parte de diversos especialistas quienes han tratado más de identificar a responsables que tratar de buscar propuestas o soluciones constructivas.

Los responsables del mayoritario porcentaje que obtuvo el “no” a la integración de departamentos son bastante conocidos por los peruanos, y no requerimos señalarlos, ya que al parecer en muchos de los casos han cumplido ya su ciclo político y/o de gestión, siendo tiempo que cedan sus posiciones a las nuevas ideas y propuestas técnicas coherentes que se esgriman al respecto.

Justamente, desde el plano jurídico, existen graves observaciones que se pueden realizar respecto del presente proceso de regionalización, las mismas que podemos cotejar con procesos similares acontecidos en otros países del orbe, mostrándonos que la conformación de unidades geo-económicas no es un acto sencillo o de corta duración y que pueda decidirse únicamente por voluntad popular. Es más, el ejercicio electoral realizado este año es, quizás, la única experiencia a nivel mundial con la que se cuente referida a una forma de descentralización política y conformación de regiones vía referéndum. Lástima que los organismos competentes no le hayan otorgado la importancia que requería la misma en el momento oportuno.

Dentro de esas observaciones legales que podemos formular, en torno a un mejor planteamiento de las futuras acciones a tomarse en materia de descentralización, considero imprescindible enfatizar el hecho de la forma en la cual nacieron los actuales Gobiernos Regionales. Desde un punto de vista estrictamente lógico-legal, los Gobiernos Regionales no debieron existir hasta que el país cuente efectivamente con regiones cuya creación sea aprobada vía ley emitida por el Congreso. Debido a una curiosa disposición contenida en el artículo 190^o de la Constitución Política del Perú se determinó que el proceso de regionalización se iniciaba con la elección de Gobiernos Regionales en los actuales departamentos (a los cuales se sumaban las jurisdicciones de Lima Metropolitana y el Callao).

El error matriz, por así decirlo, fue constituir 26 Gobiernos “Regionales”, que propiamente debieron haber sido denominados como Gobiernos “Departamentales”, ya que la jurisdicción sobre la que ejercen sus competencias es efectivamente departamental y no regional. Esto ha llevado a un sin número de confusiones en diversos ámbitos no sólo jurídicos, sino principalmente políticos, y hasta en los medios de comunicación social quienes se refieren a los actuales Gobiernos Regionales como “regiones” siendo ello inconstitucional, no ajustado a Ley, además de teóricamente incorrecto.

El proceso de regionalización, es decir, de constitución de regiones, y no de “macroregiones” como se expresa la mayoría, está en marcha. Si bien la experiencia del 31 de octubre no logró efectivamente constituir ninguna región (que por definición constitucional implica la unión de dos o más de los 24 departamentos, los cuales, en la actualidad siguen siendo departamentos y no “regiones”) ello no quiere decir que el

¹ Este artículo fue publicado en el Suplemento Jurídica del Diario Oficial “El Peruano”.

² Master en Derecho Internacional, University of Pittsburgh. Autor de la obra “Derecho Regional: Normatividad Esencial del Proceso de Descentralización, Vol. I”. Actualmente se desempeña como Director Ejecutivo del IDD.



proceso haya finalizado. Por el contrario, existen diversas propuestas interesantes de conformación de regiones, como la de Efraín Gonzáles de Olarte, que deben ser estudiadas y analizadas con cuidado, en orden a determinar cuál puede ser la más adecuada para la futura realidad cultural y económica del país.

De este modo, en caso de mantenerse los plazos consignados en el artículo 15º de la Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones, Ley No 28274, el próximo referéndum nacional para determinar qué regiones conformarían el nuevo mapa político del Perú se celebraría en el 2009, a menos que esta fecha se cambie, o se modifique el procedimiento de conformación de regiones. Es por ello, que seguiremos contando con 26 Gobiernos Regionales, con todo su aparato burocrático y legislativo, realizando sus funciones en 24 departamentos y en dos provincias del país, hasta que la verdadera regionalización se consolide y podamos definir un número preciso y reducido de los mismos, en base a las regiones que se conformen.

Siguiendo con la lógica anterior, lo más acertado hubiera sido primero conformar las regiones más adecuadas para el país, mientras tanto establecer gobiernos departamentales provisorios, que sean algo más que los extintos CTARS, pero con menores atribuciones o competencias que los actuales Gobiernos Regionales, por cuanto se ha creado ya en muchas jurisdicciones la convicción en sus autoridades políticas que el unirse con otro departamento va a terminar debilitando sus poderes o su estructura administrativa, así como que presuntamente ello “no va a convenir a los intereses de la población”, intereses que no sabemos exactamente cómo han llegado a conocer con tanta precisión.

Ello no hubiese ocurrido de enfatizarse primero el hecho de constituir regiones debidamente y luego de esto proceder a la convocatoria de elecciones para Gobiernos Regionales, que una vez implementados puedan cumplir mejor con sus funciones, darle un sentido más preciso a lo que se espera con la regionalización, y utilizar de una manera más efectiva y programada los recursos de inversión con los que cuentan, sin tener que devolverlos al Tesoro Público. Es decir, se empezó por el final, debido a ciertas presiones políticas, que de no ser escuchadas también ponían en riesgo todo el proceso de descentralización, el cual, de repente, ni siquiera se hubiera iniciado.

Lo consecuente en la actualidad, ya que no podemos corregir el pasado, sino aprender de él, es que las autoridades regionales sean concientes de la trascendencia que el proceso de regionalización representa para el desarrollo de las diversas provincias del país y que de esa manera evalúen con cuidado y con preocupación las ventajas y beneficios que un departamento puede obtener al unirse con otro, dejando de lado intereses económicos o partidarios que tan sólo debilitan los impulsos autonómicos de las distintas zonas del país.

Sólo de esta forma, y en la medida que la población pueda darse cuenta efectivamente de cuáles son sus reales intereses, que las organizaciones de la sociedad civil puedan anteponer beneficios propios a los de la colectividad y que los futuros candidatos a la presidencia otorguen el lugar que corresponde a este delicado tema, siendo ya tiempo que aparezca en sus discursos, se podrá regionalizar efectivamente el territorio con propuestas satisfactorias que no únicamente provengan del Ejecutivo sino de la misma comunidad peruana que es, a final de cuentas, la más interesada en el desarrollo igualitario de sus potencialidades económicas.