

REGIONALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN*

Efraín Gonzales de Olarte

Vicerrector Administrativo y Jefe del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro del Instituto de Estudios Peruanos. Autor de diversos libros acerca de descentralización y desarrollo económico.

Francisco Morales Bermúdez

Ex presidente de la República del Perú.

Yehude Simons

Presidente de la Región Lambayeque.

Luis Thais

Presidente del Consejo Nacional de Descentralización.

* La presente Mesa Redonda estuvo a cargo de Carmen María Accinelli, Luis Miguel Velarde, miembros de la Comisión de Contenido, y Oscar Súmar, Director de la Comisión de Contenido.

Nuestro país atraviesa un proceso de Descentralización iniciado ya hace algunos años, el mismo que aún no ha podido ser implementado completamente y, por ende, no ha producido los beneficios esperados. En aras de complementar el proceso antes referido, se ha llevado a cabo un referéndum para evaluar la posibilidad de instaurar una Regionalización, la cual brindaría cierta autonomía, independencia y poder a las regiones, a fin de que puedan desarrollarse de una manera más equitativa, dejando de lado el centralismo imperante en nuestro país.

Tomando en cuenta la relevancia de dicho proceso en el desarrollo de nuestro país, THEMIS ha considerado de vital importancia compartir la opinión de distintos especialistas en la materia, y personas involucradas directamente con el proceso de regionalización, los cuales, desde un enfoque multidisciplinario, abordan los puntos fundamentales de dicho proceso, a fin de coadyuvar al mayor entendimiento de esta iniciativa y brindar un aporte para su implementación¹.

1. Con el transcurso del tiempo, hemos podido apreciar el constante desarrollo producido en la ciudad de Lima, situación que se ha visto reflejada en aspectos como el progreso de la industria, el incremento del número de puestos de trabajo, entre otros. Asimismo, apreciamos una fuerte visión centralista y etnocentrista por parte de los miembros de la población y los distintos gobernantes de turno, quienes no han sido capaces de implantar acertadas políticas de Descentralización.

Estos acontecimientos han creado una fuerte dependencia e inferioridad de las regiones respecto de la ciudad de Lima², situación que se ha visto fortalecida a lo largo del tiempo. ¿Cómo cree que se llegó a dicha situación y cuáles fueron las principales causas? ¿En qué se relacionan dicha dependencia e inferioridad con el proceso de Descentralización?

GONZALES DE OLARTE: Lo de inferioridad es más una percepción que algo concreto. Lo cierto es que en Lima se ha concentrado la economía –producción, comercio, empleo y finanzas– y la ha convertido en un “centro muy fuerte” que, como en la teoría de la gravedad, tiene una fuerza de atracción muy grande, lo que inhibe el desarrollo relativamente mayor de otros centros secundarios, es decir, de otras ciudades como

Arequipa, Chiclayo o Trujillo. El origen de este centro está básicamente en el modelo primario exportador y semi-industrial que tuvimos durante los cuarenta años posteriores a la segunda guerra mundial, que generó un proceso de migración del resto del país hacia Lima, precisamente por sus atractivos económicos, educativos y de bienestar. Durante el Gobierno de Fujimori, que re-primarizó la economía y diezmó la industria, sobre todo provinciana, se dio un proceso de re-centralización económica debido al cambio de parte del modelo económico, que viró hacia uno primario-exportador y de servicios, cuya principal característica es la de haber reducido las interrelaciones entre Lima y el resto de regiones, no sólo porque la producción industrial fue reemplazada por mayor producción de servicios, sino porque los productos industriales se importaron masivamente, apoyados por la liberalización del comercio y la abundancia de dólares baratos. El efecto de este proceso ha sido letal para el empleo, pues no sólo ha cambiado sus determinantes, sino que las mayores importaciones generan relativamente más empleo en el exterior que en las regiones. Así, actualmente la concentración económica de Lima es un poco más fuerte que antes, pero sobre todo su interrelación con otras regiones se ha debilitado.

MORALES BERMÚDEZ: Podemos señalar que el centralismo ha sido un vicio histórico de nuestra organización política. Por contraste, se ha apoyado mucho en el caciquismo y gamonalismo regionales de tendencia federalista. Pero los federalistas no expresaban un anhelo popular y los partidos políticos no sintieron la urgencia de terminar con el centralismo. Los ensayos de Descentralización en la historia republicana han adolecido del vicio original de representar una concepción semi-centralista. A lo sumo, han llegado a determinados niveles de desconcentración administrativa.

Los partidos y los líderes han optado varias veces la tesis de la Descentralización, muchas veces por oportunismo político, pero cuando han tratado de aplicarla no han sabido ni han podido moverse fuera del concepto centralista.

La Descentralización llevada con eficacia es el mejor medio que permitirá el desarrollo de las diferentes zonas del país, lo cual requiere recursos y voluntad política para alcanzar resultados en un proceso de mediano a largo plazo.

¹ Las preguntas de la presente Mesa Redonda fueron absueltas previamente a la realización del referéndum para la conformación de las regiones efectuado el 30 de octubre de 2005, salvo la última pregunta, la misma que se planteó luego de conocer los resultados.

² Ponemos especial relieve en presentar la gran concentración de recursos y posibilidades de la “Gran Lima” versus el estancamiento de recursos de las provincias que constituyen el “Perú profundo”. CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO. “La crítica del centralismo y la cuestión regional”. Lima: Centro de documentación e información andina. 1984. p. 62.

SIMONS: La centralización como razón principal de los problemas peruanos es un punto común de todos los analistas que han tenido que ver con nuestra historia.

Desde Mayo de 1821, es decir, dos meses antes a la Declaración de Independencia, se advertía la necesidad de hacer una “distribución conveniente de las riquezas en todas las ramas haciendo discreta combinación”³. La macrocefalia capitalina orientó siempre la ubicación de recursos y de expectativas hacia el centro, en un flujo constante que culminó deformando totalmente a Lima, al extremo que la ha convertido en una antítesis cívica y, en la actualidad, por efectos de la alta presión social, ha generado estados intermedios a través de una atomización con la emergencia de los conos, constituidos en grandes enclaves socioeconómicos de insospechadas capacidades.

La ubicación de posibilidades de aprendizaje y negocio en la capital despobló, asimismo, al resto del Perú y, al mismo tiempo, subjetivizó el tema, haciendo que los habitantes circunstanciales o coyunturales de Lima se desprendan avergonzados de sus costumbres y modos del interior y produzcan una forma cultural que se distinga luego por la informalidad y el acomodo, por la falta de respeto a las leyes y por la improvisación. Ahora y por mucho tiempo, los modos aislados y faltos de toda ética se han consolidado en una cultura llamada “chicha” que ha logrado escalar posiciones y asentarse firmemente, devorando por completo al “centrum” capitalino y amenazando con cercar totalmente al enclave limeñísimo que conforman solamente algunos distritos: San Isidro, San Borja, Miraflores y otros. En ellos es en donde se refugian los últimos rezagos de la capital, además del perímetro que rodea la Plaza de Armas, frente a Palacio de Gobierno.

Así, la superioridad objetiva de Lima sobre el resto del Perú, por contar con las armas de recursos y posibilidades, se dio la mano con la superioridad subjetiva, aquella “que se cree” o “asume limeñismo”, provocando un fenómeno de absorción que ha terminado por complicar el panorama capitalino con una explosión demográfica totalmente desordenada e imposible de manejar.

Ahora que se habla con fuerza del proceso de Descentralización se procura, con emergencia, distribuir facultades y competencias y lograr que el fenómeno revierta, esto es, que los flujos de

concentración varíen su orientación convirtiéndose en flujos de dispersión. Este proceso tiene que ser de largo aliento pero no debe tener pausa alguna en su desarrollo. “Salvar a Lima” es también una de las justificaciones para impulsar la desconcentración.

Igualmente, la conveniente distribución de recursos y de oportunidades en todo el territorio patrio refuerza la identidad nacional y garantiza el proceso de inclusión, debido a que al acercar la gestión gubernativa a los ciudadanos, las oportunidades para que todos participen conscientemente del tema llamado “gestión pública” se incrementan tremendamente.

THAIS: Esto es un proceso histórico que discurre a lo largo de 184 años de vida republicana y que el actual proceso de descentralización iniciado en el 2002 trata de enmendar por vez primera en nuestra historia.

2. ¿Cuáles deberían ser los objetivos de la Descentralización? ¿Por qué debemos darle importancia a la Descentralización como proceso tendiente a lograr el desarrollo del país?

GONZALES DE OLARTE: La Descentralización estatal es un medio para lograr dos objetivos:

1. La desconcentración del poder del Gobierno Central hacia los Gobiernos sub-nacionales. La centralización política o estatal ha sido un problema que ha impedido una mejor participación y gestión del Estado, generando desigualdad de acceso a las oportunidades que brinda el Estado en temas como la provisión de servicios públicos y la administración del desarrollo.
2. La Descentralización fiscal, como medio para permitir que los Gobiernos satisfagan los pedidos y necesidades de la población de una manera equitativa y sin importar donde se encuentra una persona. Actualmente, si uno vive en la sierra en una comunidad campesina a más de 3000 metros sobre el nivel del mar, las probabilidades de que el Estado le suministre educación, salud e infraestructura son mucho menores que si vive en una ciudad o en Lima.

El desarrollo económico del país, definido como el desarrollo de todas sus regiones y localidades a un mismo compás, es una tarea que va más allá de la actual Descentralización y Regionalización. El desarrollo depende de mayores inversiones, más empleo y más ingresos en todos los confines del país y ello no depende

³ La Real Orden del 31 de mayo de 1821, señala el último intento de España por adoptar su organización a los nuevos tiempos. En dicha Real Orden se propugna la organización de juntas encargadas de un plan de división política del territorio, teniendo presente: primero, los límites naturales (ríos, montañas, etcétera); segundo, que haya proporción en la extensión y las distancias; tercero, que se distribuyan equitativamente las riquezas en todas las ramas, haciendo discreta combinación.

sólo de la descentralización estatal, en realidad depende más bien de la descentralización del sector privado y de la descentralización de las capacidades humanas, que hoy se centralizan en Lima y en las grandes ciudades.

MORALES BERMÚDEZ: La finalidad de la Descentralización es la ruptura del centralismo, cediendo poder. El proceso de Descentralización debe abarcar los aspectos político, económico, social y administrativo.

Considero que los objetivos generales de la Descentralización son:

1. Lograr el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. Al desarrollar las partes, el todo también se desarrolla. Este es el objetivo principal.
2. Crear mercados donde no existen y ampliarlos donde son reducidos.
3. Reducir las migraciones del campo a la ciudad.

La Descentralización es hoy el instrumento más importante para lograr el desarrollo de un país con las características del Perú: de geografía variada y difícil, pluricultural, pluriétnico y con grandes vacíos de la presencia del Estado en el interior del país.

SIMONS: Ya hemos expresado que la Descentralización garantiza la aplicación de una verdadera democracia en el territorio de la patria. Al manejarse con criterios inclusivos y de plena transparencia, el mando en la gestión tiende a ser compartido, en programación y en responsabilidades, garantizando la co-responsabilidad en el manejo del Estado y el reconocimiento de ese Estado como un ente dentro del cual todos interactuamos. Así lograremos generar el círculo perfecto que encierre a la generación de riqueza, la contribución impositiva y la aplicación del fondo común y público en proyectos beneficiosos para todo el grupo, como pilares de la convivencia ciudadana. Esta situación en un entorno general de transparencia y práctica en valores configura el ideal que justifica la existencia del mismo Estado y garantiza su permanencia en el espacio y en el tiempo, evitando que la quiebra de todos los conceptos termine con un proceso de dispersión y extravío de la patria.

La Descentralización por ello es urgente. Aquella justifica la declaración unitaria del Perú constituido y sus objetivos no deben quedar limitados a la redistribución de

competencia y recursos, sino que debe comprender un fuerte proceso de identidad que permita alimentar autonomías sin descuidar la integridad nacional.

THAIS: Es la única manera de lograr un sano equilibrio entre las regiones del país. Primero, acabando con el centralismo limeño, demanda reclamada por muchos desde la década de 1920 y plasmada por este gobierno como una política de estado. Segundo, conformando regiones para que el país tenga mayores oportunidades de crecimiento y auténtico desarrollo. Y, tercero, creando las condiciones para un nuevo ordenamiento territorial de la sociedad nacional, un nuevo mapa del Perú, con el fin de construir un Perú moderno y desarrollado.

3. La gestión y políticas regionales se rigen por una serie de principios establecidos en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley de Bases de la Descentralización, entre los que se encuentran los principios de Subsidiariedad e Integración⁴. ¿Considera que se están cumpliendo dichos principios? En general, ¿qué opinión le merece la manera como se está efectuando el proceso de Descentralización y qué puntos considera podrían modificarse?

GONZALES DE OLARTE: El proceso de Descentralización apenas está empezando, en consecuencia aún no se puede evaluar si se están cumpliendo estos principios. Todavía falta que se apruebe la Ley de Competencias del Gobierno Central, que se transfieran las competencias o funciones a los Gobiernos Regionales y Locales que la Ley de Descentralización y las leyes de Regionalización y de Municipalidades contemplan, y que se transfieran los recursos o las capacidades para generar los mismos a los Gobiernos sub-nacionales.

Para mi gusto, la Descentralización se está haciendo a la peruana, es decir, con una gran dosis de voluntarismo, con improvisación y de manera poco informada. Imagínese que justo cuando se necesita la mayor información sobre todos los confines del Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática deja de producir estadística económica por departamentos y hace un censo por demás deficiente para poder dar a los Gobiernos Regionales y Locales la información básica para orientar sus acciones.

Creo que la carencia más importante es no tener una estrategia de Descentralización, Regionalización y

⁴ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ley 27867, publicada con fecha 18 de noviembre de 2002. " **Artículo Octavo:** 10. (...) Subsidiariedad: (...) El Gobierno Nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los Gobiernos Regionales y éstos, a su vez, no deben involucrarse en realizar acciones que pueden ser ejecutadas eficientemente por los Gobiernos Locales, evitando la duplicidad de funciones".

14. Integración: (...) La gestión regional es parte de la gestión pública del Estado, lo cual implica el redimensionamiento gradual del Gobierno Nacional; la transferencia continua de competencias y funciones a los Gobiernos Regionales y Locales, fortaleciendo sus capacidades e incrementando recursos; el respeto en materia de competencias constitucionales y exclusivas (...)"

desarrollo. Los componentes de un proceso de Descentralización, como son la parte político-legal, fiscal, administrativa y económica, están entremezclados, no tienen plazos y no se sabe cómo se integrarán. Es, obviamente, una Descentralización a la peruana.

MORALES BERMÚDEZ: El proceso de Descentralización debe realizarse en forma progresiva más que en forma acelerada, debiendo cubrir varios períodos de Gobierno, de modo de cimentar cada paso y aspecto principal del proceso.

Uno de los aspectos más importantes a considerar es que en nuestro país no hay conciencia regional, sino más bien una fuerte conciencia departamental. La Regionalización no es ni debe ser la finalidad del proceso, sino la Descentralización. La Regionalización bien llevada y con metas claramente establecidas, puede ser un procedimiento para descentralizar.

A nuestro modo de ver, debió en una primera fase cimentarse la Descentralización por departamentos, para pasar en una segunda fase a la Regionalización bien estudiada y de acuerdo también con las preferencias de los pueblos respectivos.

Más que puntos a modificar hay que contemplar una reorientación del proceso, el cual también adolece de una necesaria acción pedagógica y de una adecuada difusión.

Considero que los principios de Subsidiaridad e Integración se vienen cumpliendo débilmente y en forma desordenada porque no guardan relación en su ejecución con el principio de Gradualidad (adecuada y clara asignación de competencias y transferencias de recursos del Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales, evitando la duplicidad).

SIMONS: La Descentralización es un proceso de largo aliento. No existe la posibilidad de que un país se acueste centralista y se levante al día siguiente descentralizado, ni siquiera por procesos compulsivos y dictatoriales, pues la actuación de los ciudadanos está impregnada de una manera "centralista" o "descentralista", y ello no se puede modificar fijando una legislación aparente. Esto significa que los mismos principios que sustentan un proceso descentralizador no puedan ser aplicados de inmediato, sino que resultan objeto de un aprendizaje. Por ejemplo, el tema de **la Subsidiaridad**. La misma es imposible de cumplir pues aún no se han distribuido las fuentes de recursos. Además, la tendencia asistencialista del Estado peruano a lo largo de 180 años ha fijado en el

entendimiento común la idea de que mientras más alto sea el nivel de Gobierno, tenga mayor cantidad de recursos y las expectativas de solución, grandemente insatisfechas, se dirijan equivocadamente a la fuente que no corresponde, ello se convertirá en un asunto de clientela política y de manejo interesado de la demanda social. Ello superpone y confunde acciones, y no se consigue una exacta coordinación escalonada ni se actúa en concordancia con la tecnopolítica, sino más bien en directa intención del provecho partidario o personal.

En el caso de la transferencia de competencias y funciones, la misma tropieza con una normativa estrecha que impide contar en los nuevos niveles con la infraestructura necesaria para asumir los cambios. No existe forma de insertar en la Administración los recursos humanos imprescindibles y adecuados para el manejo moderno de la gestión. Tampoco se puede equipar convenientemente los despachos gubernativos gracias a las normas de austeridad fiscal. De esta forma, la transferencia corre el riesgo de fracasar ya que, al no encontrar una correcta atención a sus expectativas, la ciudadanía entenderá como indebida a la Descentralización y justificará el retorno o la subsistencia del centralismo en el País.

Considero que se precisa una exigencia de capacitación en la gestión pública que vaya más allá de los círculos laborales del Estado en todos sus niveles y que comprenda, urgente y obligadamente, a quienes postulan un cargo que resulte fruto del voto mayoritario para su ejercicio.

THAIS: La descentralización y la conformación de regiones es un proceso de muchos años, necesario para consolidarse. Desde hace tres años se están cumpliendo estos principios.

Poco a poco está en marcha una serie de cambios, actividades y transferencias. Por lo pronto existe en funcionamiento un nuevo orden conformado por tres grandes estamentos: el gobierno nacional, el gobierno regional y el gobierno local.

4. Se ha dicho que uno de los "pasos" en el proceso de Descentralización es la creación de macroregiones⁵ 6; no obstante, hay quienes sostienen que ella solo traerá la creación de economías de escala y la "Simplificación Administrativa". En su opinión, ¿cómo y en qué medida contribuirá la creación de macroregiones al proceso de Descentralización?

⁵ Mediante el referéndum que se llevó a cabo el 30 octubre del presente año.

⁶ THAIS, Luis. "La Descentralización". En: Enfoque Derecho 41. 2005. p. 13.

Específicamente, respecto al modo como se está llevando a cabo la Regionalización, ¿le parece válido crear una serie de incentivos⁷ para que se creen regiones, teniendo en cuenta que esto está siendo sometido a referéndum? Adicionalmente, parecen haberse dejado de lado temas tan sencillos como la determinación de la sede de la macroregión que se constituya, entre otros. ¿Qué opinión le merece esto?

GONZALES DE OLARTE: Las macroregiones no sólo son necesarias porque permiten obtener economías de escala, que en un país con las carencias del Perú, es un factor nada desechable. La característica más importante de una macroregión es la de constituir una economía regional, es decir, un mercado territorialmente organizado e integrado en torno a una o varias ciudades eje que funciona con relativa autonomía de otras regiones contiguas, entre otras razones por las distancias y los costos de transporte. Si existe una economía regional, entonces habrá Sociedad regional; si es así, será posible conformar más fácilmente los distintos niveles de Gobierno y la gobernabilidad descentralizada será más sencilla. Si la Descentralización y Regionalización no logran consolidar Sociedades regionales, allá donde existen, o crearlas donde no existen, las posibilidades del desarrollo regional o local descentralizado serán menores.

El ofrecimiento de incentivos se dio debido a que el proceso de Descentralización, en su apresuramiento, se inició con la elección de Gobiernos Regionales sin macroregiones constituidas, es decir, se puso los bueyes detrás de la carreta y ahora, para ponerlos adelante, se requiere de estos incentivos, los cuales ayudan a definir el perfil de instrumentos fiscales, financieros e institucionales con los que deberán contar todas aquellas regiones integradas.

La sede de la región es la trampa que podría impedir la integración de regiones, simplemente por la idea de que donde está la capital está el poder –lo que constituye una contradicción con el espíritu descentralista–. En verdad, es necesario distinguir la sede administrativa y de gestión, que debe quedarse en un lugar fijo para facilitar la administración, de la sede política (el lugar donde se toman las decisiones importantes), que puede ser rotativa.

MORALES BERMÚDEZ: Debemos partir de lo impropio de la nomenclatura que se ha empleado y no corregido en el proceso, lo cual trae confusiones de fondo. Aclaro: los actuales departamentos no son regiones y las

llamadas macroregiones deberían ser las regiones. Por ello, deberíamos hablar de integración de los departamentos en regiones. En mi opinión, la creación de macroregiones (regiones) es apresurada cuando todavía no se ha consolidado la Descentralización en las regiones (departamentos) ni se ha podido lograr una motivación psicológica en las poblaciones respectivas. Además, por experiencias producidas en la década de los años setenta y ochenta, sabemos que resulta difícil y complicado la determinación de sedes regionales (de la denominada macroregión).

En síntesis, creo que el proceso de Descentralización puede tener complicaciones en la conformación de las mal denominadas macroregiones.

SIMONS: De lo que se habla es de regiones –no de macroregiones–, pues el paso inicial de este proceso significó el reconocimiento oficial de Gobiernos Regionales sobre territorios departamentales. La posibilidad de conformar regiones gira sobre la decisión ciudadana en referéndum. El objetivo de la Regionalización no queda en crear economías de escala y simplificar el trámite burocrático; nosotros hemos propuesto una integración con una fuerte médula constituida por los recursos humanos del norte y sus evidentes particularidades, los cuales la reconocen como sustento de cualquier posicionamiento al interior y exterior del proceso.

Una misma identidad fijada en el plano valorativo construirá el espacio viable suficiente para experimentar una nueva ciudadanía, participativa y confiada, creativa y crédula, de la mano con una representación gubernativa eficiente y honesta, capacitada y justa. Este proceso ubicado en un territorio geográfico determinado logrará distinguirse y proyectarse como un valor agregado al territorio y revertirá los beneficios de su producción y de su gestión hacia la misma población y hacia toda la población del Perú. Las identidades regionales no deben enfrentarse con una identidad nacional. Nada de eso. El Gobierno Central debe ser entendido como un *summun* patriarcal y sereno, no intervencionista pero sí capaz de generar el respeto suficiente como para incrementar las dosis de amor a la unitariedad y a los símbolos comunes de un único origen nacional. Los temas íntimos del proceso son muy volubles y débiles. Por ejemplo, la designación de capital para los nuevos espacios conformados, si se lograra pasar sobre la elevada valla de la exigencia electoral (cincuenta por ciento (50%) más uno de los votos emitidos), contribuye a desvirtuar la propuesta de unidad porque estimula chauvinismos y provincianos fuera de época. Resulta muy duro entender que, por

ejemplo, luego de haber sido capital de departamento pasemos a ser una sede de dependencias orgánicas, lo cual se relaciona con la eficacia de la administración, de forma instantánea.

Los incentivos deben entenderse como una suerte de muletas de apoyo para el primer impulso, pero tienen que ser estructurados para que el beneficio de su concesión sea apreciable. Los incentivos puestos en la ley sirven de muy poco, ya que solamente los pueden entender los académicos; no obstante, la derivación de recursos que pueden apreciarse en la gestión eficiente sí es muy bien entendida por todas las personas, y ello asegura el camino hacia adelante en la Descentralización. Además, tenemos que reconocer que los presupuestos nacionales son de carácter inercial. Se reproducen de un año a otro con ligeras variables y un cambio o reorientación a favor de uno u otro de los espacios interiores generaría un terremoto en la estructura general. La derivación de recursos para disposición de proyectos de inversión tiene que ser muy cuidadosa.

THAIS: Por ahora no ha sido posible conformar regiones que agrupen tres o cuatro departamentos afines geográfica, histórica, económica y culturalmente. Pero es la meta. Tener un Gobierno Nacional que sería la Gran Lima Metropolitana, 5 o 6 Regiones con sus respectivos gobiernos regionales, elegidos por sus pobladores, así como la elección de su sede y un gran conjunto de Gobiernos Locales integrados por Municipios.

5. El artículo 43 de la Constitución Política de nuestro país establece que nuestro Estado es unitario y descentralizado, lo cual supone, según lo dispuesto por el Tribunal Constitucional⁸, que las regiones tienen la capacidad de dictar normas con rango de ley. Asimismo, el literal a) del artículo 35 de la Ley de Bases de la Descentralización⁹ dispone como competencia del Gobierno Regional la planificación del desarrollo integral de su región, la misma que, según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales¹⁰, deberá ser acorde con las políticas nacionales del Estado.

Como puede apreciarse de los dispositivos mencionados, los Gobiernos Regionales tienen facultades normativas respecto de materias relacionadas con el desarrollo óptimo de su región, las cuales no podrán contravenir las políticas nacionales. Podría afirmarse que dicha limitación es razonable debido a la coherencia normativa que debe existir en un mismo país; sin embargo, conscientes de las distintas necesidades, de la disímil realidad de los Gobiernos Regionales y del centralismo imperante en nuestra sociedad, ¿hasta qué punto se justifica que todas las medidas adoptadas deban tener coherencia con las disposiciones nacionales (principio de lealtad regional)? ¿No debieran existir criterios, como razonabilidad y proporcionalidad, para poder apartarse de dichas disposiciones?

GONZALES DE OLARTE: Desde mi perspectiva, en un Estado unitario como el peruano no se pueden introducir rasgos de experiencias federales, pues pueden llevar a la balcanización. Justamente, la Descentralización debería establecer una estructura de gobierno con normas genéricas para homogeneizar las instituciones. Una dosis de autonomía está contemplada en cada disposición; sin embargo, en una primera fase de la Descentralización se requiere de un orden y control para que el proceso establezca las nuevas reglas del juego. Posteriormente, quizás se pueda pensar en mayores flexibilizaciones.

MORALES BERMÚDEZ: La autonomía política y la capacidad de dictar normas con rango de ley de los organismos descentralizados no puede ser ilimitada ni absoluta, porque si así fuera, no estaríamos en un Estado descentralizado como manda la Constitución sino en un Estado federal. Por ello, debemos entender la autonomía de los organismos descentralizados teniendo en cuenta las políticas nacionales del Estado.

Para aclarar este concepto, es conveniente tener en cuenta cuáles son las políticas nacionales que deben mantenerse centralizadas: principalmente, la macroeconomía, la política de defensa y la de relaciones

⁸ Sentencia de fecha 21 de setiembre de 2005, contenida en los expedientes 0020-2005-PL/TC y 0021-2005-PL/TC (acumulados), en la que el máximo intérprete constitucional sostuvo que "nuestra Constitución no solo ha conferido a los gobiernos descentralizados (regiones y municipios) autonomía administrativa, sino también económica, y, lo que es más importante, autonomía política. Esta última se traduce, de un lado, en la elección de sus órganos por sufragio directo (artículo 191° de la Constitución), y, de otro, en la capacidad de dictar normas con rango de ley (artículo 192°6 y 200°4 de la Constitución)" (subrayado agregado). Cabe destacar que, en la citada sentencia, el Tribunal Constitucional sostuvo la fundamental importancia del principio de lealtad regional (es decir, que las decisiones de los Gobiernos Regionales no pueden contravenir las políticas nacionales), señalando que: "Opera como una garantía institucional, pues asegura que el proceso de Descentralización no degenera en uno de desintegración en el que los Gobiernos Regionales puedan confundir el principio de autonomía que le ha sido reconocido constitucionalmente (artículo 191°) con los de autarquía o soberanía interna".

⁹ Ley de Bases de la Descentralización. Ley 27783, publicada con fecha 20 de julio de 2002. "Artículo 35: Competencias exclusivas:

a) Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes".

¹⁰ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ley 27867, publicada con fecha 18 de noviembre de 2002. "Artículo 45: "(...) Los Gobiernos Regionales definen, norman, dirigen y gestionan sus políticas regionales y ejercen sus funciones generales y específicas en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales".

exteriores. En cuanto a la educación y salud, por ejemplo, el Gobierno Central establecerá políticas generales y los Gobiernos Regionales podrán dictar las políticas correspondientes adaptadas a sus regiones, normándolas mediante dispositivos con el rango de una ley regional.

Igualmente, habrá una política de desarrollo nacional de la cual las regiones tomarán los aspectos generales para establecer la planificación del desarrollo regional, en función de sus características y necesidades particulares. Sin embargo, pueden haber algunos criterios regionales que no se amolden a las normas de carácter nacional, tal como ha ocurrido últimamente en el caso de los sembríos de coca. En dichos supuestos de conflicto entre la política nacional y la política regional, será el Tribunal Constitucional quien dirima la situación.

SIMONS: La coherencia entre las disposiciones regionales y nacionales amerita una nueva distribución dentro del Poder Legislativo. Quizá los conflictos provengan de esa dualidad que se ha reconocido y que debía ser transitoria: la coexistencia de Congreso Nacional y los Consejos Regionales. La solución debería ir por el establecimiento de los Congresos Regionales y una bicameralidad fijada en la capital nacional, en Lima, una Cámara de Revisiones: el senado y los integrantes de esos Congresos descentralizados que estamos proponiendo.

THAIS: Los Gobierno Regionales tendrán autonomía plena, pero habrá una coordinación con las políticas nacionales y con los Gobiernos Locales que son el gran organismo de base. Las disposiciones nacionales están relacionadas con los principios generales que norma la Constitución y se refieren a principios y normas básicas genéricas como soberanía, defensa nacional, buen gobierno y otras.

6. El proceso de Regionalización tiene connotaciones de orden político, económico, administrativo y social. Específicamente en el ámbito social, se busca propiciar una mayor integración de las regiones, a fin de superar la discriminación y exclusión existentes y, al mismo tiempo, generar ciertos efectos sobre el nivel de las migraciones, la conservación de las distintas tradiciones, mitos y culturas propias de cada región¹¹. ¿Cuáles considera serán los principales cambios a nivel social y en qué

medida ello propiciará el desarrollo integral de nuestro país?

GONZALES DE OLARTE: Muchos creen que la Descentralización es para frenar las migraciones, yo diría que es todo lo contrario: una buena descentralización política y una desconcentración económica deberían acelerar las migraciones laborales, pues serían signos de dinamismo económico. Si esto sucede, se debería generar una nueva cultura social, menos piramidal, más democrática y con mayores oportunidades en todas partes.

El mayor cambio que debería generar una Descentralización es el cambio de la cultura. Hoy el peruano del Perú profundo es muy centralista, mucho más que el que vive en Lima, porque está esperando que la solución de sus problemas pase por Lima o por el Presidente de la República. Mientras esto no cambie no habrá desarrollo integral. Sin embargo, el cambio cultural es un largo proceso, no se da por decreto, ni ley; se da por el cambio en las condiciones económicas, sociales y políticas, casi como un aprendizaje con retardo.

MORALES BERMÚDEZ: Si se lleva a cabo un buen proceso de Descentralización, esto significará, desde el punto de vista social, contar en las zonas regionales con un buen sistema de salud (hospitales, postas médicas, etcétera), un sistema educativo eficiente (maestros capaces, colegios, institutos técnicos, universidades), así como niveles mínimos de desocupación y subempleo, condiciones todas que contribuyan a afincar al poblador en su terruño, limitando las migraciones a las capitales de departamento y a la capital de la República.

Nada impide también que en el proceso de Descentralización se constituyan polos de desarrollo regional con mayor desarrollo agroindustrial que incrementen el desarrollo social.

SIMONS: No hay cambio social si al mismo tiempo no se redistribuyen recursos que lo habiliten. De otra forma, todos nos quedaremos en los preciosos discursos. El cambio social implica una reconsideración verdadera de nuestras posiciones. Quienes son Estado se deben a la ciudadanía, y esta última debe participar en las tareas del Estado. Dicha apertura facilitará y mejorará las condiciones para el cambio social.

El índice de desarrollo humano se reorientará también al compás de la tecnología aplicada. Todos sabemos

¹¹ Si el proceso de Regionalización se ejecuta de acuerdo a lo planeado, la necesidad de migrar hacia Lima para poder obtener una buena educación, un buen trabajo, entre otros aspectos, se reducirá, ya que las distintas regiones contarán con mayor autonomía y recursos para satisfacer sus propias necesidades y lograr un mayor desarrollo. Esto permitirá la vigencia de muchas creencias que son de fundamental importancia para los miembros de las regiones.

que el analfabetismo se ubica ahora en el terreno de la informática y, sin embargo, se siguen analizando los promedios en función a la capacidad de lecto-escritura que tienen las personas. Si toda la estructura del Estado y de la Sociedad camina por el terreno de la tecnología, los criterios de cualidades y cantidades también tienen que orientarse en ese sentido, siendo hacia allá donde debe caminar la tarea del Gobierno Regional no solo para distribuir recursos, sino para emprender grandes tareas con la cooperación internacional que superen los límites del mero asistencialismo.

THAIS: El proceso de regionalización que recién está en marcha con los Gobiernos Regionales y Locales en cada uno de los 24 departamentos del país, busca en lo social la integración nacional, la plena participación de todos en sus ámbitos respectivos y la procura de fomentar identidades nacionales, es decir crear condiciones para que el desarrollo sea sustentable, armónico e integral en plena concordancia con los intereses de las regiones y de la nación.

7. La Ley de Descentralización Fiscal y su Reglamento establecen que los Gobiernos Regionales cuentan con la facultad de crear tasas y contribuciones, más no impuestos¹². A diferencia de lo que sucede respecto de los dos primeros tributos nombrados, la recaudación y distribución de los impuestos se realiza desde el Gobierno Central, por intermedio de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)¹³. En el marco del proceso de Regionalización en marcha, ¿qué opinión le merece esta situación? ¿Cómo considera que se podría mejorar el proceso de Descentralización Fiscal? ¿Cuál es la importancia de ésta en el marco de la Regionalización?¹⁴

GONZALES DE OLARTE: El proceso de Descentralización fiscal recién está comenzando. Creo que las normas, si se implementan bien, van a generar una estructura tributaria descentralizada. Lo que me preocupa es que no van a cambiar el carácter regresivo del sistema tributario, fuertemente sesgado a los impuestos al consumo, que son relativamente desfavorables a los sectores de menores ingresos. En una primera etapa, la Descentralización fiscal debería

tener como meta la ampliación de la base de contribuyentes, para lo cual los Gobiernos Regionales y Locales deberían jugar un papel importante, pues están cerca de los contribuyentes, saben quién tiene mayor ingreso o riqueza y quién no. Si se reducen la evasión y la elusión en las PYMES y las exoneraciones en los grandes contribuyentes, los recursos para los Gobiernos Locales y Regionales podrían aumentar drásticamente y cumplir con sus funciones de una manera tal que la población notaría que la Descentralización es mejor que el centralismo.

MORALES BERMÚDEZ: La Descentralización fiscal es básica en el proceso de Descentralización y comprende la descentralización del gasto público y la Descentralización tributaria. En cuanto al gasto público, cada región debe tener su presupuesto aprobado al mismo nivel con el que se aprueba el Presupuesto de un Ministerio, formando parte del Presupuesto Nacional. En cuanto a la Descentralización tributaria, debe constituirse en cada región un órgano recaudador de tasas y contribuciones implantadas por la región. En cuanto a los impuestos recaudados por el Gobierno Central, es conveniente que SUNAT recaude y asigne a la región el cincuenta por ciento de los impuestos que se hayan generado en ella. Cuando se tenga un mayor avance en la organización de la Descentralización, esto puede ser a la inversa, es decir, que la región recaude y envíe a SUNAT el cincuenta por ciento (50%).

SIMONS: Sin Descentralización fiscal no hay Descentralización posible. No obstante, subsisten temas generales que nos atan: el volumen de la deuda es uno de ellos, porque ninguno de los nuevos componentes puede manifestarse reacio a asumirla. Si bien es cierto que los Gobiernos Regionales no pueden crear tributos, sí pueden, gracias a una política de plena transparencia y honestidad a toda prueba, lograr que la ciudadanía de su jurisdicción contribuya con mayor voluntad a la bolsa común impositiva. Siempre es duro pagar impuestos cuando el ciudadano percibe que su dinero es derrochado en viajes, lujos y sueldos astronómicos; una Administración honesta, cercana y austera, sin llegar a los extremos de un franciscanismo que coaccione, mejorará la recaudación como efecto inmediato.

8. Las provincias del Perú, en general, y las zonas rurales, en particular, han sido olvidadas por mucho tiempo, siendo el Estado el principal

¹² Ley de Descentralización Fiscal. Decreto Legislativo 955, publicado el 05 de febrero de 2004; Reglamento de la Ley de Descentralización Fiscal. Decreto Supremo 114-2005-EF, publicado el 09 de setiembre de 2005; Constitución Política del Perú, publicada con fecha 30 de diciembre de 1993. Artículo 74.

¹³ Del monto total recaudado por concepto de impuestos, el Gobierno Nacional asignará el cincuenta por ciento (50%) a la región donde se hayan devengado. Asimismo, cabe destacar que la SUNAT tiene también la potestad de recaudar y administrar las regalías mineras, luego de lo cual deberá asignar dichos montos a las regiones donde se hayan realizado las actividades mineras (así lo dispone la Ley de Regalías Mineras).

¹⁴ Esta pregunta no fue contestada por Luis Thais, no obstante le fue formulada.

responsable de esta situación¹⁵. En este contexto, surge el problema de la responsabilidad social empresarial de las empresas mineras al momento de desarrollar sus actividades económicas en las distintas regiones. En determinados casos, las empresas han asumido una posición activa frente a estas circunstancias, brindando a la población servicios básicos tales como salud, educación e infraestructura; no obstante, la regla general ha sido la inversa, esto es, la despreocupación respecto de las nefastas consecuencias que pudieran generarse como consecuencia de la no adopción de políticas que aseguren la estabilidad ambiental y seguridad de los pobladores. En este contexto, ¿cuáles considera son las obligaciones de las empresas mineras¹⁶? ¿Hasta qué punto ha influido la inactividad del Estado en esta situación? En general, ¿qué políticas o "soluciones" propondría para mejorar este escenario?

GONZALES DE OLARTE: Para mi, el mayor problema de la minería con el desarrollo regional y local es que ha generado la "enfermedad holandesa", es decir, sus altos rendimientos que generan rentas diferenciales y que incrementan drásticamente el ingreso de divisas, tienden a sobrevaluar la moneda nacional; en consecuencia, tenemos un tipo de cambio barato que permite una importación masiva de productos con los que los sectores rurales alrededor de las minas no pueden competir. La consecuencia social es la generación de desempleo y pobreza. Aquí es donde el Estado debería intervenir, aprovechando los dólares baratos para promover la inversión y el cambio tecnológico en la agricultura, la agroindustria, la manufactura y los servicios. Si esto no se hace, como sucede actualmente en el Perú donde no se tiene políticas para impulsar estos sectores, no hay que extrañarse de que hayan tensiones sociales cerca de los centros mineros.

Obviamente, no estoy contra la producción minera que por sus características es lo que es. Mi problema es que el Estado y el Gobierno no logran aprovechar la parte favorable del dólar barato, por ejemplo, proponiendo una estrategia de desarrollo no minero en las zonas mineras.

MORALES BERMÚDEZ: Nadie en el Perú puede negar que las empresas mineras, con excepciones, han

abusado de las condiciones del medio ambiente y de la seguridad de las poblaciones. El Estado es el primer responsable, por lo que la solución debe ser establecer una clara política de Estado que cambie la situación preexistente. La forma sería, basándose en una buena Ley de Seguridad del Medio Ambiente, establecer reglas precisas para la actividad minera mediante una Ley de Explotación Minera. Dicha ley debe prescribir que antes de iniciarse las primeras actividades para la explotación de una mina, se debe establecer una comisión institucional constituida por representantes de la empresa minera correspondiente, del Gobierno Regional de la zona donde está ubicada la mina, representantes de los Gobiernos Municipales (provinciales y distritales) del área posiblemente afectada por la explotación y un representante del Gobierno Central, a fin de que se defina cómo y con qué medios deben realizarse los estudios ambientales respectivos y la seguridad ambiental durante la etapa de explotación, así como los beneficios que puede y debe recibir la población.

SIMONS: Aunque Lambayeque no tiene actividad minera reconocida, es necesario fijar una política definida regional y estatal de lucha por la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales. Lo que sucede es que, como nunca hemos sentido las carencias de los mismos, hemos dado por supuesto que jamás se acabarán, lo cual ha originado que solamente determinados y muy contados grupos se interesen por el asunto. Hay que entender que, guardando las distancias respetuosamente, los dineros que se mueven dentro del tema de la inversión minera son de tan grandes dimensiones que se prestan a la manipulación y a la ambición por los administradores jurisdiccionales, de igual manera como podría suceder, por ejemplo, con el narcotráfico. Ello significa que las reglamentaciones siguen quedando en el papel y las regulaciones y sanciones dependen muchas veces de los buenos o malos "arreglos" entre los actores. Por ello, el rol de la Sociedad civil, como directamente afectada por los errores o abusos de la explotación de los recursos, debe incrementarse y asumirse con mucha seriedad. No todos aquellos que protestan lo hacen por el simple prurito de levantar su propia imagen. En el seno de la Sociedad civil vive mucho de la verdad popular.

THAIS: Los grandes pilares que apoyarán y apoyan el proceso de descentralización y que serán las que potencien las regiones son las exportaciones minera y pesquera, las agroindustriales y el turismo. Las empresas

¹⁵ El Estado no ha establecido políticas ni planes adecuados para evitar, o en todo caso disminuir, esta situación.

¹⁶ Sentencia de fecha 20 de noviembre de 2004, contenida en el expediente 1752-2004-AA/TC: "Es de verse en dicha sentencia, que alude expresamente a la relación de las empresas con las preocupaciones sociales y medioambientales a través de sus actividades comerciales, que ser socialmente responsable no significa solamente cumplir plenamente las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá del cumplimiento invirtiendo en el entorno local y contribuyendo al desarrollo de las comunidades en que se inserta, sobre todo de las comunidades locales".

mineras aportan un canon proporcional a las regiones donde están, lo cual significa un ingreso fundamental. Lo interesante es que con la descentralización y los Gobiernos Regionales ese canon funciona plenamente de acuerdo a la ley y las disposiciones vigentes para todas las empresas mineras a favor de sus respectivas regiones, favoreciendo el desarrollo y crecimiento de sus principales ciudades, mejorando servicios y comunicaciones y, sobre todo, apoyando la satisfacción de las necesidades básicas de los pobladores de las localidades y comunidades vecinas a estos centros mineros.

9. El desarrollo capitalista ha determinado que los centros de producción se desplacen del campo a la ciudad. En ese sentido, la ciudad (Lima) se ha convertido en el centro de los intereses económicos, pudiendo este fenómeno también trasladarse a las propias "regiones descentralizadas" (diferentes a Lima) donde la mayor parte de las relaciones se concentran en las ciudades-eje. De esta manera, el "centralismo" parece ser un fenómeno inherente al desarrollo capitalista. ¿Cuál es la relación entre la Descentralización (y la Regionalización) y el desarrollo económico? ¿La Regionalización está siendo realizada conforme a la instauración de "regiones económicas"? ¿Cómo debería funcionar el proceso productivo en el marco de la Descentralización?

GONZALES DE OLARTE: La organización del espacio sobre la base de un centro que articula su periferia es algo anterior al capitalismo, pues la ciudad lo precede. La diferencia con el desarrollo capitalista es que el centro se articula con su periferia a través de los mercados de bienes y servicios y del mercado de factores, capital y trabajo. La diferencia entre desarrollo y subdesarrollo capitalista está en el grado de articulación entre centro y periferia. Cuando hay desarrollo, los niveles de bienestar de la periferia no son muy distintos a los del centro, mientras que cuando hay subdesarrollo, como es el caso peruano, las diferencias socio-económicas que hay entre una ciudad y su entorno rural son grandes. Esto se debe básicamente al débil desarrollo de los mercados en el espacio. Por ello, el problema del centralismo no es que el centro sea grande o desproporcionado con relación a su periferia, sino que no la articula y, en consecuencia, no le hace partícipe de los frutos de su dinámica y crecimiento. Este es el caso del Perú.

Lo ideal es que las regiones económicas coincidan con las regiones políticas o viceversa, pues esto significa dos cosas: la primera es que el Estado descentralizado se ha de organizar sobre la base de Sociedades regionales y locales articuladas por el mercado; la segunda es que la

base económica de una región integrada permite tener una base tributaria que hace que el proceso de desarrollo dependa más de la dinámica económica de la región que de las transferencias estatales o de la espera de capitales extranjeros.

MORALES BERMÚDEZ: El proceso productivo en el marco de la Descentralización debe funcionar fundamentalmente en base a la descentralización de la inversión. Esta conlleva un desarrollo más eficaz y eficiente que el que conduce el Gobierno Central. Los beneficios serán: complementariedad con la inversión privada, menores costos de administración, menos pérdida de tiempo en trámites innecesarios, menos burocracia, apoyo en la creación de empleo regional, definición de metas de desarrollo con mayor interés y rapidez que el Gobierno Central e información más clara y eficaz de la gestión, permitiendo la rendición de cuentas exigible en una democracia participativa. Por otro lado, el fomento de la inversión privada mejorará sensiblemente el proceso productivo en las regiones, sumándose a la inversión regional y a la inversión nacional que en determinados casos realice el Gobierno Central.

La relación entre la Descentralización y el desarrollo económico es, pues, directa. Tengo la evidencia de que el Perú no podrá desarrollar si es que no sabemos descentralizar. Esto debe ser una convicción en todos los niveles de decisión del Estado.

Lamentablemente, el proceso que estamos siguiendo, descentralizar en regiones que son la suma de departamentos, no equivale al concepto de regiones geo-económicas, las cuales se caracterizan por: complementariedad cultural, productiva, geográfica y de comunicaciones, además de poder establecer ejes transversales de desarrollo y polos de desarrollo.

SIMONS: El proceso productivo regional debe generar entes competitivos y valederos que cuenten con valores agregados que los distinguen en un entorno globalizado. La instauración y fijación de regiones económicas depende de la fortaleza de nuestras capacidades provincianas y tiene mucho que ver con el análisis serio de las posibilidades que nos brinda el territorio y los recursos de la naturaleza. Así como un represamiento de agua en un punto geográfico determinado garantiza energía para sostener un desarrollo industrial, la presencia de vientos y energía solar constante permiten en otras zonas suplir este tipo de fuente, abaratando las despensas y "realizando" las economías. La creatividad de los ciudadanos es otro de los recursos que no debe abandonarse jamás, ya que pone sobre la mesa mil y una soluciones basadas en la experiencia de radicar en una región determinada. Las autonomías administrativas tienen que volar, literalmente, del papel

en donde están impresas hacia el día de trabajo del empresario y obrero, del ama de casa y los profesionales, hombres y mujeres, ancianos y jóvenes, hombres públicos y ciudadanos de a pie del Perú y de cada una de sus regiones, que ojalá se conformen.

THAIS: Las ciudades en todo el mundo concentran las principales actividades y poderes. El problema en una sociedad nacional es lograr que todas ellas estén articuladas, lo más equilibradas posibles, con autonomía y capacidad de desenvolver y aprovechar sus potencialidades y recursos. Esto significa favorecer, apoyar y estimular la formación de sólidas y potentes regiones económicas en todas las regiones. Sin ese equilibrio no será posible una auténtica regionalización.

10. ¿Cuáles considera las principales razones por las que ganó el "NO" en el referéndum realizado el día 30 de octubre de 2005? ¿Cómo cree que esto afectará el proceso de Descentralización en el país^{17 18}?

MORALES BERMÚDEZ: Las principales razones son las siguientes: (i) Tengo la convicción de que en el Perú existe una fuerte conciencia " departamental" ; sin embargo, no se ha logrado convencer sobre la " bondad" de fusionar departamentos en una región. No hay conciencia regional; (ii) Se politizó el tema. Al intervenir por el Sí o Sí, el jefe de Estado creó una corriente contraria a la que se sumaron en forma directa e indirecta los partidos principales; (iii) No ha habido una tarea pedagógicas clara y con el tiempo necesario que favorezca la Regionalización; y, (iv) Creo que el proceso de Descentralización, si es que se separa de la propaganda regionalista precedente, continuará. Las provincias están hartas del centralismo. El pueblo pide Descentralización.

SIMONS: El proceso de descentralización en nuestro país no ha sido asumido honestamente por todos los actores sociales. Si bien existe un entorno legal favorable, no se ha llegado a subjetivizar el tema al extremo que se traduzca en **convencimiento pleno y acción** determinada a su favor.

Por ello y con lógica, todo paso hacia delante en este tema tropieza con la fuerte resistencia de aquellos a quienes no interesa el cambio. Es precisamente ese meollo " político y técnico" ubicado en el centro del país y de nuestra mentalidad nacional, el principal opositor a que la Descentralización avance. Todo ese conglomerado se unificó para distorsionar al Referéndum. La clase política representada en el Congreso se encargó de pregonar a todo viento las supuestas cojeras de la propuesta. La burocracia

centralista del ejecutivo colaboró en el mismo sentido complicando la provisión de recursos oportunos para la difusión. El temor de la ciudadanía ante este complicado panorama se convirtió en terreno fértil para que aniden los más disparatados rumores sobre la formación de regiones: se dijo que los departamentos mayores, los de más provincias, se apoderarían de las riquezas de los menores; se mintió respecto a los efectos de una designación de capital dentro del nuevo territorio a formarse, engañando a la población con respecto a la demora de sus gestiones en una ciudad desconocida; a los pobladores de los departamentos mayores o que cuentan con un derecho al canon se les vendió la idea de que los pobladores de los departamentos vecinos pretendían adueñarse de esos recursos; se alarmó a las madres de familia y a los pequeños comerciantes con la amenaza de que se les cobraría nuevos tributos. Esto y mil cosas fueron dichas con la finalidad de evitar que los pueblos avancen en un proceso reclamado por cerca de doscientos años. Pero este resultado, obtenido en base a la mentira, no debe significar un revés insuperable. Nos debe servir para obtener grandes lecciones. Corresponde ahora a todos quienes creemos seriamente en el desarrollo de nuestro País, luchar por difundir nuevamente, en lenguaje sencillo, la bondad de trabajar unidos y de permitir que las oportunidades lleguen para todos, no solamente para quienes residen en los grandes centros urbanos. La Descentralización no es solamente una repartija de recursos desde Lima al resto del Perú, sino que es una desconcentración de posibilidades y un acercamiento del gobierno a la ciudadanía.

Nosotros tememos que luego de este resultado la lectura general sugiera: **el pueblo no quiere la Descentralización, quiere vivir dependiendo siempre de la capital y de sus capitostes políticos.** Ello debe evitarse y solo se conseguirá emprendiendo una larga peregrinación: la de recuperar la verdad y predicarla en todo punto de nuestro país. Hay que recordar que la Descentralización navega sobre un río muy firme: la honestidad y la transparencia, además de una recuperación de todos los valores y una correcta y reclamada refundación de nuestro País y de todas sus instituciones.

THAIS: No lo afectará. La provincia al votar manifestó abrumadoramente que por ahora es mejor continuar con los departamentos. Cada uno con su Gobierno Regional elegido por su propios habitantes y no seguir con el prefecto elegido por el poder central. Con el avance del proceso la regionalización va a surgir desde los gobiernos locales y desde las Juntas de Coordinación Interregional.

¹⁷ Esta pregunta no fue formulada a Gonzales de Olarte.

¹⁸ Cabe destacar que sendos *referendums* serán realizados en los años 2009 y 2013.